



Доступ до правосуддя в галузі охорони довкілля

Практичний посібник



МБО “Екологія – Право – Людина”

**ДОСТУП ДО ПРАВОСУДДЯ
В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ
ПРАКТИЧНИЙ ПОСІБНИК**

Львів
2015

УДК [349.6:347.994](477)
ББК 67.9(4УКР)307я73
Д 70

Колектив авторів:

Є. А. Алексеева, магістр права, провідний юрисконсульт, керівник інформаційно-аналітичного відділу ЕПЛ – глави 2.1; 2.3;
Г. М. Левіна, магістр права, юрисконсульт Громадської еколого-правової організації «ЕкоПраво-Київ» – глава 2.2;
О. М. Шуміло, канд. юрид. наук, доцент, професор кафедри правового забезпечення господарської діяльності факультету права та масових комунікацій Харківського національного університету внутрішніх справ, голова Харківської міської громадської організації «ЕкоПраво-Харків» – розділ 1;
С. В. Шутяк, юрисконсульт 1-ої категорії ЕПЛ, адвокат – глава 2.2,
О. В. Кравченко, директор, головний редактор ЕПЛ – вступ, загальна редакція.

Д 70 Доступ до правосуддя в галузі охорони довкілля: практичний посібник / Алексеева Є. А., Левіна Г. М., Шуміло О. М., Шутяк С. В., Кравченко О. В.; Міжнародна благодійна організація «Екологія–Право–Людина». – Львів: Норма, 2015. – 144 с.
ISBN 978-966-7775-48-3

У посібнику вперше подано систематичний виклад правового регулювання доступу до правосуддя в галузі охорони довкілля. У ньому обґрунтовано основні засади, викладено систему міжнародних та національних правових норм, що регулюють зазначені правовідносини. Висвітлено практичні аспекти доступу до правосуддя в цій царині. Видання містить приклади судових справ та зразки процесуальних документів, а також необхідні нормативні акти для правозастосування.

Призначено для правоохоронців, природоохоронців, членів громадських організацій, студентів, магістрантів, аспірантів, викладачів вишів усіх спеціальностей і всіх, кого цікавить ця проблематика.

УДК [349.6:347.994](477)
ББК 67.9(4УКР)307я73

ISBN 978-966-7775-48-3

Видання здійснено за фінансової підтримки Фонду демократії Організації Об'єднаних Націй.



© Алексеева Є. А., Левіна Г. М., Шуміло О. М., Шутяк С. В., Кравченко О. В. – 2015
© МБО «Екологія — Право — Людина»
© Видавництво "Норма" – 2015

За заг. ред. О. В. Кравченко, МБО «Екологія–Право–Людина», 2015 «Доступ до правосуддя в галузі охорони довкілля: практичний посібник». Всі права застережені. Вітається широке використання матеріалів. При будь-якому використанні матеріалів — «Доступ до правосуддя в галузі охорони довкілля» — посилання на джерело є обов'язковим. Матеріали посібника не можуть бути використані з ціллю отримання прибутку загалом чи частково ні в якій формі, в електронному чи друкованому варіанті, в тому числі — фотокопії.

ЗМІСТ

Список скорочень	5
Вступ	7

Розділ I	9
Правове регулювання доступу до правосуддя в галузі охорони довкілля	9
1. Доступ до правосуддя в галузі охорони довкілля як елемент міжнародно-правових норм у справі досягнення цілей сталого розвитку	9
2. Аналіз нинішнього стану доступу до правосуддя	14
3. Конституційні засади доступу до правосуддя	19
4. Регламентація права на доступ до правосуддя стосовно охорони довкілля	21
5. Доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, відповідно до ст. 9 Організаційної конвенції	24
6. Практика доступу до правосуддя щодо охорони довкілля за допомогою інституту Уповноваженого ВР України з прав людини	32
Пропозиції	39

Розділ II	41
Реалізація права на доступ до правосуддя в галузі охорони довкілля ..	41
Глава 2.1. Оскарження ОГС рішень, дій, бездіяльності розпорядників публічної, в тому числі екологічної, інформації	41
Глава 2.2. Окремі аспекти судових процесів про оскарження громадськістю рішень, дій, бездіяльності органів влади з питань захисту диких тварин, територій та об'єктів ПЗФ	66
1. Правові засади, актуальність та значущість судового захисту громадськістю диких тварин, територій та об'єктів ПЗФ за наслідками неефективної управлінської діяльності	66
2. Окремі практичні проблеми судового захисту громадськістю диких тварин, територій та об'єктів ПЗФ та шляхи їхнього вирішення.	80
2.1. Неоднозначність судової практики та проблеми доведення громадськістю порушення їхніх прав, свобод та інтересів у справах із захисту диких тварин, територій та об'єктів ПЗФ	80

2.2. Практичні проблеми дотримання громадськістю строку звернення із позовом до адміністративного суду у справах із захисту диких тварин, територій та об'єктів ПЗФ	91
Глава 2.3. Окремі аспекти процедури виконання судових рішень на прикладах справ ЕПЛ з питань, що стосуються довкілля	98
Додатки	110
Додаток 1. Зразок позову	110
Додаток 2. Зразок заяви про видачу виконавчого документа	112
Зразок заяви про відкриття виконавчого провадження	112
Література та нормативно-правові акти	113
Термінологічний показник	126

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

АРК – Автономна Республіка Крим
 БК України – Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р.
 ВАСУ – Вищий адміністративний Суд України
 ВК України – Водний кодекс України від 6 червня 1995 р.
 ВР України – Верховна Рада України
 ВСУ – Верховний Суд України
 ГМО – генетично модифіковані організми
 ГК України – Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р.
 ГО – громадська організація
 Держбюджет України – Державний бюджет України
 ДБЗ – Дунайський біосферний заповідник НАН України
 ДВС – Державна виконавча служба України
 Держводагенство України – Державне агентство водних ресурсів України
 Держгеологія України – Державна служба геології та надр України
 Держземагенство України – Державне агентство земельних ресурсів України
 Держлісагенство України – Державне агентство лісових ресурсів України
 Держкомлісгосп України – Державний комітет лісового господарства України
 Держрибагенство України – Державне агентство рибного господарства України
 ДСК – для службового користування
 ДУС – Державне управління справами
 ЕкоПраво-Київ – Громадська еколого-правова організація «ЕкоПраво-Київ»
 ЕПЛ – Міжнародна благодійна організація «Екологія — Право — Людина»
 ЄДРПОУ – Єдиний державний реєстр підприємств та організацій України
 ЄС – Європейський Союз
 ЄСПЛ – Європейський суд з прав людини
 ЗК України – Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р.
 ЗУ – Закон України
 ІГС – інститут громадянського суспільства
 КААС – Київський апеляційний адміністративний суд
 КАС України – Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р.
 КЕКЦ – Благодійний фонд Дніпровського району м. Києва «Київський еколого-культурний центр»
 КК України – Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р.
 КМ України – Кабінет Міністрів України
 Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, – Організація конвенція
 КПК України – Кримінально-процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р.
 КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р.
 КУпН – Кодекс України про надра від 27 липня 1994 р.
 ЛК України – Лісовий кодекс України від 21 січня 1994 р.
 Мінагрополітики України – Міністерство аграрної політики та продовольства України

Мінприроди України – Міністерство екології та природних ресурсів України
Мін'юст України – Міністерство юстиції України
МОН України – Міністерство освіти і науки України
МОНмолодьспорт України – Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України
НАН України – Національна академія наук України
НДО – недержавна організація
НПА – нормативно-правовий акт
ОГС – організація громадянського суспільства
ООН – Організація Об'єднаних Націй
ПЗФ – природно-заповідний фонд
СВП – суб'єкт владних повноважень
ЦК України – Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р.
ЦПК України – Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р.
ЧКУ – Червона книга України

ВСТУП

Питання доступу до правосуддя загалом та доступу до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, є і залишатимуться актуальними в Україні іще не один рік. Попри численні реформи у сфері судочинства, проведені в останнє десятиліття, фізичні й юридичні особи в Україні і досі не мають повноцінних можливостей реалізувати право на справедливий суд на рівні відповідних світових стандартів, а Європейський суд з прав людини та інші міжнародні інституції неодноразово визнавали Україну порушницею своїх міжнародних зобов'язань у галузі доступу до правосуддя. У такій ситуації теми, що піднімаються у даному посібнику, є надзвичайно своєчасними та актуальними.

Метою цього науково-популярного видання є підвищення обізнаності простих громадян, активістів та інститутів громадянського суспільства, задіяних у галузі захисту екологічних прав та охорони довкілля, стосовно практичних аспектів ініціювання і ведення окремих категорій судових справ з питань, що стосуються захисту довкілля та екологічних прав громадян.

Перший розділ посібника зосереджує увагу на місці інституту доступу до правосуддя у системі міжнародно-правових норм у справі досягнення цілей сталого розвитку, аналізує нинішній стан доступу до правосуддя в Україні, розкриває конституційні засади доступу до правосуддя та аспекти правового регулювання доступу до правосуддя щодо охорони довкілля, а також описує практику доступу до правосуддя щодо охорони довкілля за допомогою інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

У другому розділі автори посібника розкривають специфічні аспекти судових процесів в окремих категоріях справ з питань, що стосуються довкілля на основі практичного досвіду Міжнародної благодійної організації “Екологія – Право – Людина”, Громадської еколого-правової організації “ЕкоПраво-Київ” та Благодійного фонду Дніпровського району м. Києва “Київський еколого-культурний центр”. Перша глава цього підрозділу присвячена справам про оскарження організаціями громадянського суспільства рішень, дій, бездіяльності розпорядників екологічної інформації. Друга глава окреслює окремі аспекти судових процесів про оскарження рішень, дій, бездіяльності органів влади з питань захисту диких тварин, а також територій та об'єктів природно-заповідного фонду України. Третя глава розкриває окремі аспекти процедури виконання судових рішень на прикладах екологічних справ.

Ми сподіваємося, що наш практичний досвід та викладені у цьому виданні практичні рекомендації, схеми та зразки будуть корисними у роботі інших борців за збереження довкілля нашої держави на благо сучасного і майбутніх поколінь.

Колектив авторів посібника сподівається, що викладений у ньому матеріал сприятиме розвитку екологічного правопорядку та доступу до правосуддя в галузі охорони довкілля. Автори будуть вдячні за висловлені зауваження, пропозиції та побажання, спрямовані на покращення змісту пропонованого видання, які можна надсилати на електронну адресу Міжнародної благодійної організації «Екологія — Право — Людина»: office@epl.org.ua

РОЗДІЛ I

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДОСТУПУ ДО ПРАВОСУДДЯ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ

1. Доступ до правосуддя в галузі охорони довкілля як елемент міжнародно-правових норм у справі досягнення цілей сталого розвитку

Інститут доступу до правосуддя не регулюється якимось окремим законодавчим актом, оскільки це поняття є не лише правовим, а і соціальним. Таким чином, кожен законодавчий акт, який тією чи іншою мірою стосується правосуддя, ким би він не був прийнятий, повинен виходити з того, що доступ до правосуддя є природним правом людини, а тому на це її право ніхто не може спокушатись, якими б благими намірами це не мотивувалося. У цьому розумінні доступ до правосуддя є синтезом закону і моралі, гуманізму і справедливості¹.

Поширеною є точка зору щодо інституту доступу до правосуддя як складової чотирьох елементів, необхідних для надання універсального доступу до правосуддя:

- перший – всі і кожен індивід у суспільстві (громадянин чи ні) повинні знати свої юридичні права і розуміти, що вони мають абсолютне право використовувати судову владу для захисту своїх прав;
- другий – індивід повинен вірити, що участь у юридичному процесі забезпечить захист прав і заходи проти несправедливості. Цей другий елемент є критичним, бо коли громадяни переконані, що права і доступ до правосуддя існують лише для багатих і впливових, вони не будуть користуватися судовим захистом;
- третій – суди й судові процеси мусять бути, говорячи комп'ютерною мовою, «доброзичливі до споживачів». Це означає, що кожен аспект судового звернення повинен бути простим і допомагати участі в ньому. Починаючи з першої розмови в офісі адвоката або в суді до судових слухань і остаточної ухвали, всі документи і процедури повинні давати можливість позивачеві розуміти, що для нього існує право вибору і наслідки кожного вибору;
- четвертий – національна правова система надає кожній стороні – незалежно від рівня доходів, етнічної приналежності чи статі – справедливий слухання перед незалежним і нейтральним суддею, котрий забезпечує правову процедуру у відкритому і гласному судовому

¹ Ясинюк М. М. Доступ до правосуддя як важлива гарантія демократичного суспільства. М. М. Ясинюк // Університетські наукові записки, 2013, № 1 (45), С. 79–80.

процесі, і що кожна людина, яка потребує послуг адвоката, отримує компетентні юридичні послуги².

Ефективне управління в інтересах сталого розвитку вимагає, щоб основу функціонування державних установ у всіх країнах і на всіх рівнях становили принципи інклюзивності³, участі та відповідальності перед населенням. Закони, правові та державні інститути покликані захищати права людини та основні свободи. Кожна людина, без якої б то не було дискримінації, має право на життя, вільне від страху і насильства. Заснована на участі демократія і вільні, безпечні і мирні умови життя людей є водночас і двигуном, і результатом сталого розвитку.

Невід'ємною складовою сталого розвитку є побудова справедливих систем правосуддя та підзвітних демократично керованих інститутів. Керуючись принципом верховенства права необхідно створювати сприятливі умови для вільної, активної і реальної участі в цих процесах громадянського суспільства. Двигуни сталого розвитку включають свободу друку і доступ до інформації, свободу вираження, зборів і асоціацій. Необхідно зміцнювати верховенство права на національному та міжнародному рівнях з метою забезпечення справедливості для всіх⁴.

Таким чином, серед основних цілей у галузі сталого розвитку ООН розглядає сприяння побудові миролюбних і відкритих товариств в інтересах сталого розвитку, забезпечення доступу до правосуддя для всіх і створення ефективних, підзвітних і оснований на широкій участі державних установ на всіх рівнях.

Доступ до правосуддя в галузі охорони довкілля розкривається в основному у Конвенції ООН про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля⁵. Її поширена назва – Оргуська конвенція по

2 Роздуми про доступ до правосуддя Катріна Фанесток, програмний директор, Counter Point (США), за матеріалами Другої міжрегіональної конференції «Доступ до правосуддя», м. Кременчук, березень 2001 року. Сайт Права людини в Україні. Інформаційний портал Харківської правозахисної групи. – URL: <http://www.khpg.org/index.php?id=1008954601>

3 Словник Longman тлумачить англійське слово «inclusive» як таке, що включає «широку різноманітність людей».

4 Дорога к достойной жизни к 2030 году: искоренение нищеты, преобразование условий жизни всех людей и защита планеты. Обобщающий доклад Генерального секретаря по повестке дня в области устойчивого развития на период после 2015 года. Шестидесят девятая сессия: пункты 13(а) и 115 повестки дня. С. 24.

5 Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля: Конвенція ООН від 25.06.1998 р. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 33 (14.05.2010). – Ст. 1191.

назві міста Оргус (Данія), де вона була підписана від імені України 25.06.1998 р., ратифікована через рік – 06.07.99 р.⁶, а чинності вона набрала 30.10.2001 р.

Ратифікувавши Оргуську конвенцію, в Україні було ухвалено низку документів, які мали впровадити положення Конвенції в національне законодавство, було внесено відповідні зміни до нормативно-правових актів. Але ці зміни й доповнення виявилися недостатніми.

Тільки з ухваленням ЗУ «Про доступ до публічної інформації»⁷ та нової редакції ЗУ «Про інформацію»⁸ поліпшилася ситуація з доступом до екологічної інформації. Водночас ухвалення ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності»⁹ скасувало інститут екологічної експертизи проектів екологічно небезпечної діяльності та об'єктів, у процесі здійснення якої передбачалося залучення громадськості.

Пунктом 1(с) Рішення II/5b Наради сторін Оргуської конвенції, що відбувалася 25–27 травня 2005 р., констатовано нечіткість вимог законодавства України щодо порядку проведення громадських слухань під час процедури оцінки впливу на навколишнє середовище та у процесі прийняття рішень із питань, що стосуються довкілля. Це, зокрема, такі як відсутність:

- чітко визначених часових меж і способів процесу публічних консультацій;
- чітких вимог щодо обов'язку врахування думки громадськості та стосовно оприлюднення інформації відповідно до ст. 6 Оргуської конвенції¹⁰.

Така ситуація означає порушення Україною міжнародно-правових зобов'язань, передбачених ч. 1 ст. 3 Конвенції. Варто зазначити, що

6 Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля: ЗУ від 06.07.1999 р. за № 832-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 34 (27.08.99). – Ст. 296.

7 Про доступ до публічної інформації: ЗУ від 13.01.2011 р. за № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32 (12.08.2011). – Ст. 314.

8 Про внесення змін до ЗУ «Про інформацію»: ЗУ від 13.01.2011 р. за № 2938-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32 (12.08.2011). – Ст. 313.

9 Про регулювання містобудівної діяльності: ЗУ від 17.02.2011 р. за № 3038-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 34 (26.08.2011). – Ст. 343.

10 Дотримання Україною своїх зобов'язань за Оргуською конвенцією [Електронний ресурс]: Рішення Наради Сторін Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля за № II/5b від 25–27.05.2005 р. – URL: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2005/pp/ece/ece.mp.pp.2005.2.add.8.e.pdf>.

Україну ще тричі було визнано такою, що не дотримується Організації Конвенції: у 2008¹¹, 2011¹² і 2014¹³ роках.

На теперішній час на розгляді Комітету з дотримання Організації Конвенції перебуває справа, яка стосується України, і пов'язана вона із порушення вимог ст.ст. 3–4. 6, 9 Організації Конвенції в ході проведення переговорів та набрання чинності угодою про розподіл продукції у 2013 році¹⁴.

Одним із зобов'язань України відповідно до ст.ст. 360–363, 365, 366, додатка XXX в рамках Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергії й їхніми державами-членами, з іншої сторони,¹⁵ є імплементація деяких актів законодавства ЄС, відповідно до планів, розроблених Міністерством екології та природних ресурсів України¹⁶ за Розпорядженням КМ України¹⁷. Такими актами, що мають бути імplementованими через спеціальні НПА: Директива 2003/4/ЄС про доступ громадськості до

екологічної інформації; Директива 2003/35/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26.05.2003 р. про забезпечення участі громадськості у розробленні окремих планів та програм, що стосуються навколишнього природного середовища; Директива 85/337/ЄС і 96/61/ЄС щодо участі громадськості та доступу до правосуддя з питань охорони довкілля¹⁸.

Вимоги ст. 9 Організації Конвенції, де розкриваються положення до доступу до правосуддя, є дуже близькими до диспозицій ст. 6 Директиви 2003/4/ЄС, ст. 11 Директиви 2011/92/ЄС, ст. 25 Директиви 2010/75/ЄС. Тому апроксимація до вимог директив ЄС сприятиме реалізації положень ст. 9 Організації Конвенції.

У Програмі діяльності КМ України на виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії й їхніми державами-членами, визначено основні цілі діяльності Уряду України, серед яких і нова система правосуддя:

- створення правової основи для реформування судової системи шляхом сприяння прийняттю у новій редакції ЗУ «Про судоустрій і статус суддів»¹⁹;
- забезпечення доступу до правосуддя – спрощений порядок розгляду цивільних та господарських справ;
- ініціювання внесення змін до Конституції України щодо завершення судової реформи (запровадження трирівневої системи судів тощо).

Тобто, після апроксимації Організації Конвенції будуть спрощені доступ до правової допомоги та процесуальне законодавство, а також має бути встановлений доступний судовий збір.

- 11 Дотримання Україною своїх зобов'язань за Організацією Конвенції [Електронний ресурс]: Рішення Наради Сторін Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля за №III/6f від 11–13.06.2008 р. – URL: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop3/ODS/ece_mp_pp_2008_2_add_14_e_Ukraine.pdf
- 12 Про дотримання Україною своїх зобов'язань за Організацією Конвенції [Електронний ресурс]: Рішення Наради Сторін Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля за №IV/9h від 01.07.2011р. – URL: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop4/Documents/ece_mp_pp_2011_CRP_9_Compliance_Ukraine_e.pdf
- 13 Про дотримання Україною своїх зобов'язань за Організацією Конвенції [Електронний ресурс]: Рішення Наради Сторін Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля за №V/9n від 30.06–01.07.2014 р. – URL: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop5/Documents/In-session_docs/ECE.MP.PP.2014.CRP.10.ENG.pdf
- 14 Про недотримання Україною зобов'язань за Конвенцією про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля [Електронний ресурс]: Комюніке МБО «Екологія — Право — Людина» за №ACCC/C/2014/118 від 18.11.2014 р. – URL: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/Pre-admissibility_communications/PRE-ACCC-C-2015-118_Ukraine/Communication_Ukraine_EPL_18.11.2014.pdf
- 15 Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії й їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]: від 27.06.2014 р. // Ліга: Закон. – 1 файл. – MU14097.LHT. – Назва з екрана.
- 16 Про схвалення розроблених Міністерством екології та природних ресурсів планів імплементації деяких актів законодавства ЄС: Розпорядження КМ України від 15.04.2015 р. за №371-р // Офіційний вісник України. – 2015. – №31 (28.04.2015). – Ст. 907.
- 17 Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії й їхніми державами-членами, з іншої сторони: Розпорядження КМ України від 17.09.2014 р. за №847-р // Офіційний вісник України. – 2014. – №77 (03.10.2014). – Ст. 2197.

18 Офіційний вісник ЄС, L 156, 25.06.2003 р., с. 17–25.

19 Про забезпечення права на справедливий суд: ЗУ від 12.02.2015 р. за №192-VIII // Офіційний вісник України. – 2015. – №17 (10.03.2015). – Ст. 447.

2. Аналіз нинішнього стану доступу до правосуддя

Указом Президента України схвалено Стратегію реформування судустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки²⁰. В ній зазначено, що Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»²¹ визначила мету, вектори руху, дорожню карту, першочергові пріоритети та стратегічні індикатори оборонних, соціально-економічних, організаційних, політико-правових умов становлення та розвитку України. Серед першочергових реформ, які необхідно впровадити, особлива увага приділяється судовій реформі, метою якої є утвердження такого правопорядку, який ґрунтується на високому рівні правової культури в суспільстві, діяльності всіх суб'єктів суспільних відносин на засадах верховенства права та захисту прав і свобод людини, а в разі їхнього порушення – справедливого їхнього відновлення в розумні строки.

Судова система України та суміжні правові інститути існують для захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави шляхом своєчасного, ефективного і справедливого вирішення правових спорів на засадах верховенства права.

Водночас на сьогодні система правосуддя не виконує поставлені перед нею завдання на належному рівні. Це стосується і доступу до правосуддя в галузі охорони довкілля. Основними чинниками такої ситуації є:

- низький рівень правової культури та правової свідомості суспільства;
- розповсюдженість корупційних явищ у сфері правосуддя;
- збереження факторів залежності суддів від виконавчої та законодавчої гілок влади, зокрема, наявність конституційних положень, які стримують посилення незалежності суддів;
- абсолютизація принципу про поширення юрисдикції судів на всі правовідносини;
- недосконалість процесуальних інструментів для захисту прав та інтересів осіб, у тому числі нерозвинена система альтернативних методів вирішення спорів;
- недостатній рівень єдності та послідовності судової практики; від-

20 Про Стратегію реформування судустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки: Указ Президента України від 20.05.2015 р. за № 276/2015 // Урядовий кур'єр. – 2015. – 05. – 26.05.2015. – № 92.

21 Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 р. за № 5/2015 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 4 (23.01.2015). – Ст. 67.

сутність чи недостатній рівень використання можливостей сучасних інформаційних систем (електронне правосуддя);

- низький рівень публічності сфери правосуддя та довіри до судової системи взагалі і до суддів зокрема.

Наявні системи правової допомоги також засвідчили свою недостатню функціональну спроможність, зокрема:

- невідповідність формального статусу адвоката фактичним умовам здійснення адвокатської діяльності, в тому числі недосконалість практичного забезпечення прав адвоката і гарантій адвокатської діяльності;
- недосконала система формування органів адвокатського самоврядування та їх взаємодії, гарантій незалежності та належного виконання ними своїх функцій;
- недостатній рівень професійної підготовки адвокатів, у тому числі екологічних адвокатів;
- відсутність комплексного підходу та збалансованості у розподілі повноважень у системі надання безоплатної правової допомоги.

Істотні проблеми існують у системі виконання судових рішень, зокрема: гранично низька частка фактичного виконання судових рішень; відсутність ефективної системи мотивації державних виконавців; системні недоліки у взаємодії державних виконавців з іншими державними та недержавними установами.

Функціонування прокуратури та кримінальної юстиції як суміжних правових інститутів також має свої недоліки, зокрема:

- недостатня структурна незалежність прокуратури у поєднанні з безкарністю та низьким рівнем підзвітності, невідповідність функцій прокуратури європейським стандартам;
- недостатній рівень функціональної незалежності та доброчесності прокурорів, потреба в більш розвинених інструментах управління ефективністю, значно жорсткіших етичних вимогах і дисциплінарних правилах;
- малорозвинені інструменти внутрішнього та зовнішнього контролю в рамках боротьби з корупцією;
- недостатній рівень формальних і практичних каналів комунікації (у тому числі мереж обміну даними) між виконавчими органами та прокуратурою, а також між органами державної влади та європейськими й міжнародними партнерами;
- відсутність належної IT-інфраструктури та можливостей викори-

стання інформаційних систем і системи електронного правосуддя;

- недостатній рівень дотримання принципу змагальності в кримінальному провадженні, відсутність професійної відповідальності за порушення прав людини й ігнорування принципу змагальності;
- розбіжності між новими процесуальними повноваженнями та реальними інституційними функціями суб'єктів досудового та судового етапів слідства;
- непослідовне застосування процесуальних норм прокуратурою.

Слід мати на увазі, що в Україні діє новітній ЗУ «Про прокуратуру»²², яким визначено, що прокуратура становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому цим Законом, здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави. В цьому законодавчому акті відсутній інститут прокурорського нагляду за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Крім того, існують системні проблеми у сфері стратегічного планування та у законодавчому процесі, зокрема:

- надмірна зосередженість на короткострокових рішеннях у законодавчому процесі, відсутність системного бачення у формуванні демократизації сектору правосуддя у довгостроковій, середньостроковій та найближчій перспективі;
- відсутність стратегічного планування та належного аналітико-дослідницького забезпечення процесу проведення реформ, а також належного нормативно-правового та фінансового обґрунтування запланованих реформ; малорозвинені механізми моніторингу та оцінювання;
- недостатній рівень координації та консультацій між відповідальними суб'єктами реформ, учасниками реформ та ІГС;
- відсутність належної динаміки у наближенні до стандартів ЄС.

У рамках проекту ЄС «Додаткова підтримка Міністерства екології та природних ресурсів України у впровадженні Секторальної бюджетної підтримки» була підготовлена Аналітична записка щодо стану виконання Україною положень Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Оргуська конвенція) та Конвенції

22 Про прокуратуру: ЗУ від 14.10.2014 р. за № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2–3 (16.01.2015). – Ст. 12.

про оцінку впливу на довкілля у транскордонному контексті (Конвенція Еспо)²³. В ній наголошується, що за останні п'ять років НПА, спрямованих на вдосконалення доступу до правосуддя, прийнято не було, хоча звертається увага на те, що в Україні створено процедури судового захисту прав людини. Окремі вади судового розгляду обумовлені проблемами функціонування судової системи в цілому, про що ми вказали вище.

В Аналітичній записці зазначено що, потрібно звернути увагу на помилкове застосування судами принципу процесуальної заінтересованості в екологічних справах. Наприклад, у справі за позовом ГО «Спілка порятунку Голосієва» (zareestrovana u 1982 roci) до Якименка В. І. та інших відповідачі самовільно зайняли земельні ділянки на території, яку п. 2 Таблиця 2 п. 2.1 Програми розвитку зеленої зони м. Києва до 2010 року та концепції формування земельних насаджень у центральній частині міста²⁴, було віднесено до території парку «На схилах Мишоловського Яру». Рішенням Голосіївського районного суду міста Києва від 13.09.2010 року було відмовлено у задоволенні позову²⁵. Однією з підстав для відмови у задоволенні позову було те, що позивачем не було порушено прав ГО «Спілка порятунку Голосієва», оскільки «позивач не є власником спірної земельної ділянки, а Київська міська рада не уповноважувала ГО звертатись з позовами до суду». Таке рішення було винесено, незважаючи на те, що і у позовній заяві, і у письмових поясненнях представник позивача наголошував на тому, що ч. 3 ст. 9 Оргуської конвенції надає право ГО, що відповідають вимогам законодавства, на «доступ до адміністративних або судових процедур для оскарження дій або бездіяльності приватних осіб і державних органів, котрі порушують положення національного законодавства, що стосується довкілля».

23 Аналітична записка щодо стану виконання Україною положень Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Оргуська конвенція) та Конвенції про оцінку впливу на довкілля у транскордонному контексті (Конвенція Еспо): Проект ЄС «Додаткова підтримка Міністерства екології та природних ресурсів України у впровадженні Секторальної бюджетної підтримки». – березень 2015 року. – С. 21.

24 Про затвердження Програми розвитку зеленої зони м. Києва до 2010 року та концепції формування зелених насаджень в центральній частині міста: Рішення Київської міської ради від 19.07.2005 р. за № 806/3381 // Хрещатик. – 2005. – 08. – № 122.

25 Рішення Голосіївського районного суду міста Києва від 13.09.2010 року // Архів Голосіївського районного суду міста Києва за 2010 рік. – Справа № 2-367/10.

Таким чином, законодавство України обмежує доступ до правосуддя щодо оскарження рішень, що мають вплив на довкілля, що не відповідає закладеним у Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, принципам. Для вирішення цього питання ЕПЛ готує звернення до комітету з дотримання.

ЕПЛ проти ВРУ

4 квітня 2013 року ЕПЛ звернулася до Вищого адміністративного суду України як до суду першої інстанції з адміністративним позовом до Верховної Ради України, в якому просила:

— визнати дії відповідача при прийнятті ЗУ «Про розміщення, проектування та будівництво енергоблоків № 3 і 4 Хмельницької атомної електричної станції» № 5217-17 від 6 вересня 2012 року протиправними;

— зобов'язати відповідача скасувати ЗУ «Про розміщення, проектування та будівництво енергоблоків № 3 і 4 Хмельницької атомної електричної станції» № 5217-17 від 6 вересня 2012 року.

У рішенні суд зазначив, що при прийнятті законів Верховна Рада України не виконує владних управлінських функцій, що дає підстави зробити висновок, що юрисдикція адміністративних судів, зокрема, Вищого адміністративного суду як суду першої інстанції, не поширюється на спори про визнання протиправними дій при прийнятті законів.

Стосовно позовних вимог про зобов'язання відповідача скасувати ЗУ «Про розміщення, проектування та будівництво енергоблоків № 3 і 4 Хмельницької атомної електричної атомної електричної станції» № 5217-17 від 6 вересня 2012 року слід зазначити, що ці позовні вимоги є похідними від позовних вимог про визнання протиправними дій Верховної Ради України при прийнятті ЗУ «Про розміщення, проектування

та будівництво енергоблоків № 3 і 4 Хмельницької атомної електричної атомної електричної станції» № 5217-17 від 6 вересня 2012 року.

Враховуючи наведене вище, суд вирішив відмовити Міжнародній благодійній організації «Екологія — Право — Людина» у відкритті провадження в адміністративній справі за її позовом до Верховної Ради України про визнання протиправними дій при прийнятті ЗУ «Про розміщення, проектування та будівництво енергоблоків № 3 і 4 Хмельницької атомної електричної атомної електричної станції» від 6 вересня 2012 року № 5217-17 та зобов'язання скасувати ЗУ «Про розміщення, проектування та будівництво енергоблоків № 3 і 4 Хмельницької атомної електричної атомної електричної станції» від 6 вересня 2012 року № 5217-17.²⁶

3. Конституційні засади доступу до правосуддя

Основні засади правосуддя розкриваються у Розд. VIII Конституції України. Відповідно до ст. 124 Основного ЗУ, правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються. Тим більше, що юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі (ч. 2 ст. 124). Право на доступ до правосуддя прямо не закріплено в Основному Законі України²⁷ у буквальному розумінні, але воно гарантоване як конституційне право у контексті складового елементу права на судовий захист. Нормами Конституції України передбачаються такі права щодо правосуддя:

26 Ухвала Вищого адміністративного суду України від 11 вересня 2014 року, [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/30885137> – Заголовок з екрана.

27 Конституція України: ЗУ від 28.06.1996 р. за № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30 (23.07.96). – Ст. 141.

- гарантування звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України (ч. 3 ст. 8);
- належність до частини національного законодавства України чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана ВР України (ч. 1 ст. 9);
- конституційні права і свободи людини і громадянина не є вичерпними (ч. 1 ст. 22);
- захист прав і свобод людини і громадянина судом;
- гарантування кожному права на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб;
- право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого ВР України з прав людини;
- право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна;
- право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань. (ч. ч. 1–5 ст. 55).

Аналізуючи судову практику, у тому числі Конституційного суду України, можна дійти висновку, що суб'єкти права на конституційне звернення вбачають порушення їхніх прав на доступ до правосуддя, закріпленого у ч. ч. 1–2 ст. 55 Конституції України²⁸.

Процедура участі громадськості у прийнятті екологічно значимих рішень є гарантією прав людини. Відповідно до ст. 92 Конституції України права та свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина визначаються виключно законами України. Отже, згадана проблема може бути вирішена виключно у спосіб ухвалення відповідного ЗУ чи внесення змін і доповнень до чинного законодавства²⁹.

28 Про припинення конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Сидоренко Олени Сергіївни щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 155 Кодексу адміністративного судочинства України у взаємозв'язку з положеннями частин першої, другої статті 55, пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України та положень статті 158, частини другої статті 171-2, частини другої статті 185 цього кодексу [Електронний ресурс]: Ухвала Конституційного Суду України від 15.04.2015 р. за №2-уп/2015. // Ліга: Закон. – 1 файл. – KS15017.LHT. – Назва з екрана.

29 Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році (Продовження) [Електронний ресурс]: Послання Президента України від 06.06.2013 р. // Ліга: Закон. – 1 файл. – u01a_13.LHT. – Назва з екрана.

Право на доступ до суду через його складові, які розглянуті вище, існує не окремо, а у взаємозв'язку з іншими конституційними правами, які викладені в її нормах. Зокрема, такі права тісно взаємодіють із галузевими – екологічними крізь призму положень Організації Конвенції.

4. Регламентация права на доступ до правосуддя стосовно охорони довкілля

В Україні розроблена та реалізується Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні³⁰ та створення належних умов для функціонування ІГС. Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні спрямована на реалізацію принципів, пріоритетів, завдань державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства. Стратегія визначає концептуальні, взаємодоповнювальні напрями діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо створення належних умов для розвитку громадянського суспільства. Вона спрямована на утвердження громадянського суспільства як гарантії демократичного розвитку держави, запровадження громадського контролю за діяльністю влади, забезпечення незалежної діяльності ІГС, посилення їхнього впливу на прийняття суспільно важливих рішень, створення умов для забезпечення широкого представництва інтересів громадян в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, проведення регулярних консультацій із громадськістю з важливих питань життя суспільства і держави.

Державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства виходить, зокрема, з необхідності утвердження та забезпечення прав і свобод людини, гарантії яких закріплені у фундаментальних міжнародних документах, в першу чергу в Загальній декларації прав людини³¹, відповідно до якої кожна людина має право на ефективне відновлення своїх прав (ст. 8 Декларації), Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та відповідних протоколах до неї, якою гарантується право на справедливий судовий розгляд справ незалежним та неупере-

30 Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: Указ Президента України від 24.03.2012 р. за №212/2012 // Офіційний вісник України. – 2012. – №26 (13.04.2012). – Ст. 966.

31 Загальна декларація прав людини: Декларація ООН від 10.12.1948 р. // Офіційний вісник України. – 2008. – №93 (15.12.2008). – Ст. 3103.

дженням судом (ст. 6 Конвенції)³², Міжнародному пакті про громадянські та політичні права³³, відповідно до якого громадянин має право на справедливий і публічний розгляд справи компетентним, незалежним і безстороннім судом, створеним на основі закону (ст. 14 Пакту), Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права³⁴, Організації конвенції, інших міжнародних документах у цій сфері.

За роки незалежності зроблені певні кроки до розвитку та зміцнення громадянського суспільства, а регулювання окремих складових політики щодо сприяння розвитку громадянського суспільства забезпечується такими законами України: «Про громадські об'єднання»³⁵, «Про соціальний діалог в Україні»³⁶, «Про місцеве самоврядування в Україні»³⁷, «Про інформацію»³⁸, «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності»³⁹, «Про молодіжні та дитячі громадські організації»⁴⁰, «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності»⁴¹, «Про органи самоорганізації населення»⁴², «Про професійних творчих працівників та творчі спілки»⁴³, «Про благодійну діяльність та благодійні організації»⁴⁴, «Про волонтерську діяльність»⁴⁵,

32 Про захист прав людини і основоположних свобод: Конвенція Ради Європи від 04.11.1950 р. ETS №005 // Офіційний вісник України. – 2006. – №32 (23.08.2006). – Ст. 2371.

33 Про громадянські та політичні права: Міжнародний пакт ООН від 16.12.1966 р. // Юридичний вісник України. – 2004. – 12. – №49.

34 Про економічні, соціальні та культурні права: Міжнародний пакт ООН від 16.12.1966 р. // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2002. – №2.

35 Про громадські об'єднання: ЗУ від 22.03.2012 р. за №4572-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – №1 (04.01.2013). – Ст. 1.

36 Про соціальний діалог в Україні: ЗУ від 23.12.2010 р. за №2862-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – №28 (15.07.2011). – Ст. 255.

37 Про місцеве самоврядування в Україні: ЗУ від 21.05.1997 р. за №280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – №24. – Ст. 170.

38 Про інформацію: ЗУ від 02.10.1992 р. за №2657-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – №48 (01.12.92). – Ст. 650.

39 Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: ЗУ від 15.09.1999 р. за №1045-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – №45 (12.11.99). – Ст. 397.

40 Про молодіжні та дитячі громадські організації: ЗУ від 01.12.1998 р. за №281-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – №1 (07.01.99). – Ст. 2.

41 Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності: ЗУ від 22.06.2012 р. за №5026-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – №22 (31.05.2013). – Ст.216.

42 Про органи самоорганізації населення: ЗУ від 11.07.2001 р. за №2625-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – №48 (30.11.2001). – Ст. 254.

43 Про професійних творчих працівників та творчі спілки: ЗУ від 07.10.1997 р. за №554/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – №52. – Ст. 312.

44 Про благодійну діяльність та благодійні організації: ЗУ від 05.07.2012 р. за №5073-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – №25 (21.06.2013). – Ст. 252.

45 Про волонтерську діяльність: ЗУ від 19.04.2011 р. за №3236-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – №42 (21.10.2011). – Ст. 435.

«Про свободу совісті та релігійні організації»⁴⁶, «Про соціальні послуги»⁴⁷, «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»⁴⁸, «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики»⁴⁹, «Про доступ до публічної інформації», «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»⁵⁰, «Про безоплатну правову допомогу»⁵¹, «Про граничний розмір компенсації витрат на правову допомогу у цивільних та адміністративних справах»⁵², «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року»⁵³. Цими актами визначено, зокрема, засади внутрішньої політики України у сферах розбудови державності, формування ІГС, порядок забезпечення права кожного на доступ до інформації СВІП, державні гарантії щодо надання безоплатної правової допомоги, доступу до правосуддя.

ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачає право громадян на доступ до правосуддя через подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище (п. з ч. 1. ст. 9) та оскарження у судовому порядку рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо порушення екологічних прав громадян у порядку, передбаченому Законом (п. и ч. 1 ст. 9). Природоохоронні ОГС відповідно до п. ж ч. 1 ст. 21 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища»⁵⁴ мають право подавати до суду позови про

46 Про свободу совісті та релігійні організації: ЗУ від 23.04.1991 р. за №987-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – №25 (18.06.91). – Ст. 283.

47 Про соціальні послуги: ЗУ від 19.06.2003 р. за №966-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №45 (07.11.2003). – Ст. 358.

48 Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: ЗУ від 11.09.2003 р. за №1160-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – №9 (27.02.2004). – Ст. 79.

49 Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: ЗУ від 01.07.2010 р. за №2411-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – №40 (08.10.2010). – Ст. 527.

50 Про адвокатуру та адвокатську діяльність: ЗУ від 05.07.2012 р. за №5076-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – №27 (05.07.2013). – Ст. 282.

51 Про безоплатну правову допомогу: ЗУ від 02.06.2011 р. за №3460-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – №51 (23.12.2011). – Ст. 577.

52 Про граничний розмір компенсації витрат на правову допомогу у цивільних та адміністративних справах: ЗУ від 20.12.2011 р. за №4191-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – №29 (20.07.2012). – Ст. 343.

53 Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року: ЗУ від 21.12.2010 р. за №2818-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – №26 (30.06.2011). – Ст. 218.

54 Про охорону навколишнього природного середовища: ЗУ від 25.06.1991 р. за №1264-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – №41 (08.10.91). – Ст. 546.

відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, в тому числі здоров'ю громадян і майну ОГС.

5. Доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, відповідно до ст. 9 Оргузької конвенції

Безпосередньо доступу до правосуддя з питань, що стосуються довкілля присвячена ст. 9 Оргузької конвенції, яка передбачає, у п. 1, що кожна зі Сторін у рамках свого національного законодавства гарантує кожній особі, яка вважає, що її запит з отримання екологічної інформації відповідно до умов ст. 4 Конвенції було проігноровано, неправомірно відхилено частково чи повністю, неадекватно задоволено, або підхід до розгляду такого запиту не відповідав положенням зазначеної статті, доступ до процедури розгляду прийнятого рішення в суді або іншому незалежному та неупередженому органі, заснованому згідно зі законом.

У випадках, коли передбачається такий перегляд рішення в суді, Сторона гарантує такій особі доступ до визначеної законом швидкої процедури, яка не потребує оплати або передбачає мінімальні тарифи для перегляду справи державним органом або її розгляду незалежним і неупередженим органом, який не є судовим. Остаточні рішення, що приймаються відповідно до п.1 зазначеної статті, є обов'язковими для виконання державним органом, який володіє відповідною інформацією. Причини вказуються у письмовій формі, принаймні у випадках, коли в доступі до інформації було відмовлено відповідно до цього пункту.

Оргузька конвенція гарантує право на інформацію, право на участь, а також визнає право на безпечне довкілля. Вона також гарантує громадянам можливості реалізувати ці права. Їхня реалізація і називається «доступом до правосуддя». Це може бути зроблено в суді та/або в іншому незалежному та неупередженому органі, заснованому згідно із законом.

Оргузька конвенція зобов'язує країни відмовитися від суворих обмежень щодо доступу до правосуддя.

Рішення стосовно екологічних прав має прийняти незалежна та нейтральна «третя особа». Ані уряд, ані окремі громадяни не повинні вирішувати, чи були порушені екологічні права. Такою «третьою особою» повинна бути судова система відповідної країни.

Пункт 2 ст. 9 Конвенції передбачає, що кожна зі Сторін у рамках

свого національного законодавства забезпечує, щоб відповідні представники зацікавленої громадськості,

- а) які проявляють достатню зацікавленість, або як альтернатива,
- б) які вважають, що мало місце порушення того чи іншого права, коли це обумовлено адміністративно-процесуальними нормами відповідної Сторони, мати доступ до процедури перегляду прийнятих рішень в суді та (або) іншому незалежному та неупередженому органі, заснованому згідно зі законом, з метою оскарження законності будь-якого рішення, дії або бездіяльності з правового та процесуального погляду за умови дотримання положень ст. 6, а також інших відповідних положень цієї Конвенції там, де це передбачено національним законодавством і без шкоди для п. 3, наведеному нижче.

Наявність достатньої зацікавленості та факт порушення того чи іншого права визначаються згідно з положеннями національного законодавства і залежно від мети надання зацікавлених громадськості широкого доступу до правосуддя в рамках цієї Конвенції. В цьому контексті для цілей вищенаведеного підпункту а) достатньо зацікавленості будь-якої неурядової організації, що відповідає вимогам, зазначеним у п. 5 ст. 2. для цілей пп. б), наведеного вище, така організація також має право заявляти про порушення своїх прав.

Положення даного п. 2 не виключають можливості використання процедури попереднього перегляду адміністративним органом і не зачіпають вимоги щодо вичерпання адміністративних процедур перегляду перед зверненням до судових процедур перегляду в тих випадках, коли така вимога передбачена національним законодавством.

Згідно з вимогами цього пункту кожна країна зобов'язана надавати представникам громадськості «широкий доступ до правосуддя». Усі люди повинні мати змогу реалізовувати свої екологічні права. Критерії порушення судової справи повинні бути визначені якнайширше.

Окремі країни в своєму законодавстві надають терміну «достатня зацікавленість» вужче значення, ніж «обмеження права». Вони можуть продовжувати використовувати фразу «достатня зацікавленість», але надавати їй іншого значення. Законодавство або суди країни повинні надавати цій фразі ширшого значення, оскільки Оргузька конвенція вимагає від держав-учасниць включення «широкого доступу до правосуддя» до їхньої концепції захисту прав.

Звернутися з позовом може будь-хто. Окремі особи та організації, посадові особи та комерційні підприємства (а також подібні інститу-

ції) – усі мають право подавати позови до суду для захисту своїх екологічних прав.

Конвенція підтримує широку інтерпретацію того кола осіб, які мають право подавати позови. Наприклад,

- будь-яка особа, яка подає запит на інформацію та не отримує її або отримує неналежну відповідь, має таке право;
- будь-яка особа, якій не дозволено брати участь у прийнятті рішень, що стосуються довкілля, має таке право;
- загалом будь-яка особа може подати позов проти іншої приватної особи (включаючи підприємства) або державного органу (зокрема, державного департаменту або посадової особи) у зв'язку з порушенням національного екологічного законодавства;
- будь-яка особа повинна мати змогу подавати позов у зв'язку з відмовою у реалізації «права на проживання в навколишньому середовищі, сприятливому для її здоров'я та добробуту».
- ОГС також можуть звертатися до суду, якщо їхньою метою є захист довкілля.

Особі, яка подає позов, не обов'язково бути постраждалою стороною або мати спеціальний інтерес. Оргуська конвенція вимагає тільки наявність «достатньої зацікавленості» або обмеження прав, що є підставою для законного порушення судової справи. У даній конвенції чітко зазначено, що всі ОГС, які сприяють захисту довкілля та дотримуються усіх вимог національного законодавства, мають «достатню зацікавленість», а також наділені правами, які не повинні обмежуватися.

«Достатня зацікавленість» визначається відповідно до національного законодавства, але за умови, що такі вимоги також передбачають «широкий доступ до правосуддя». Національні обмеження не повинні суперечити цілям Оргуської конвенції. Якщо процедура участі громадськості порушується, то це, очевидно, шкодить інтересам громадськості. Подати справедливий скаргу стосовно таких порушень означає продемонструвати «достатню зацікавленість» (матеріальну чи іншу) щодо проблеми.

Представники громадськості мають доступ до адміністративних і судових процедур для оскарження дій та бездіяльності водночас і приватних осіб, і державних органів, які порушують положення національного законодавства. Якщо приватні особи або державні органи порушують закон, громадяни повинні мати змогу оскаржити дії або бездіяльність у судовому порядку, навіть якщо їм не було завдано особистої шкоди. Це називається правозастосуванням, яке в основному

спрямоване на підтримку правозастосовних ОГС природоохоронного спрямування.

Пункт 3 ст. 9 Конвенції оговорює, що, крім процедур перегляду, передбачених вище п. п. 1–2, і без їхнього порушення, кожна зі Сторін забезпечує представникам громадськості, коли вони відповідають передбаченим законодавством критеріям, якщо такі є, доступ до адміністративних або судових процедур для оскарження дій або бездіяльності приватних осіб і громадських органів, які порушують положення національного законодавства, що стосується навколишнього природного середовища.

Національне законодавство дозволяє в разі згоди зацікавленої особи застосовувати такі процедури попереднього перегляду як альтернативні та вигідні для громадян. Якщо особа хоче звернутися прямо до суду, то таке право передбачено Конституцією України. Конвенція лише вимагає, щоб кожна країна надала громадянам право звертатися до «суду загальної юрисдикції або іншого незалежного та неупередженого органу, заснованого згідно із законом».

Пункт 4 ст. 9, крім цього, і без порушення вищенаведеного п. 1 ст. 9 процедури, згадані вище в п.п. 1,2,3, мають забезпечувати адекватні та ефективні засоби правового захисту, включаючи у разі потреби засоби правового захисту у формі судової заборони, і бути справедливими, неупередженими, своєчасними і не пов'язаними з непомірно великими витратами. Рішення, що приймаються відповідно до ст. 9 Конвенції, надаються або реєструються у письмовій формі. Громадськість має доступ до рішень судів, а також, у міру можливостей, до рішень інших органів.

Конвенція вимагає, щоб уряд забезпечував ефективні засоби правового захисту, включаючи судову заборону. Судова заборона означає призупинення або припинення на підставі рішення суду діяльності, яка призводить або може призвести до значних змін у довкіллі. Під час судового розгляду можна подавати вимогу про прийняття рішення щодо призупинення або припинення такої діяльності.

Крім того, держави повинні розглянути можливість створення інших механізмів «усунення або зменшення фінансових та інших перешкод» для доступу до правосуддя. Такі перешкоди можуть включати судові збори, гонорар адвокатів або експертів, доступ до юридичної підтримки або юридичних консультацій, відсутність обізнаності та знань про права та можливості, пов'язані з доступом до правосуддя, або недостатність знань про національне та міжнародне екологічне законодавство.

Держава намагається послабити фінансовий тиск на особу, яка має намір звернутися до суду в питаннях отримання кваліфікованої юридичної допомоги. Парламентом України було прийнято ЗУ «Про граничний розмір компенсації витрат на правову допомогу у цивільних та адміністративних справах». Відповідно до ст. 1 зазначеного Закону розмір компенсації витрат на правову допомогу у цивільних справах, в яких така компенсація виплачується стороні, на користь якої ухвалено судові рішення, іншою стороною, а в адміністративних справах – СВІП, не може перевищувати 40 % встановленої законом мінімальної заробітної плати у місячному розмірі за годину участі особи, яка надавала правову допомогу, у судовому засіданні, під час вчинення окремих процесуальних дій поза судовим засіданням та під час ознайомлення з матеріалами справи в суді, що визначається у відповідному судовому рішенні. Законодавець, розуміючи, що така компенсація витрат не дозволить скористатися доступом до правосуддя незаможним прошарком населення, прийняв ЗУ «Про безоплатну правову допомогу». В ньому визначено, що правова допомога (первинна та вторинна) гарантується державою та повністю або частково надається за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел. Особливості безоплатної правової допомоги наведено у таблиці 1.

Таблиця 1. Відмінності первинної та вторинної безоплатної правової допомоги

БЕЗОПЛАТНА ПРАВОВА ДОПОМОГА	
ПЕРВИННА	ВТОРИННА
вид державної гарантії, що полягає:	
в інформуванні особи про її права і свободи, порядок їхньої реалізації, відновлення у випадку їхнього порушення та порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.	у створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя.
включає такі види правових послуг:	
1) надання правової інформації;	1) захист;

2) надання консультацій і роз'яснень з правових питань;	2) здійснення представництва інтересів осіб, що мають право на безоплатну вторинну правову допомогу, в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами;
3) складення заяв, скарг та інших документів правового характеру (крім документів процесуального характеру);	3) складення документів процесуального характеру.
4) надання допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації.	–

ЗУ «Про безоплатну правову допомогу» гарантується право на первинну безоплатну правову допомогу згідно з Конституцією України та цим Законом усім особам, які перебувають під юрисдикцією України. Суб'єктами надання безоплатної первинної правової допомоги в Україні є:

- 1) органи виконавчої влади;
- 2) органи місцевого самоврядування;
- 3) фізичні та юридичні особи приватного права;
- 4) спеціалізовані установи.

Суб'єктами надання безоплатної вторинної правової допомоги в Україні є:

- 1) центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги, які утворюються, реорганізуються та ліквідовуються Мін'юстом України за пропозицією Координаційного центру з надання правової допомоги з урахуванням потреб відповідної адміністративно-територіальної одиниці та забезпечення доступу осіб до безоплатної вторинної правової допомоги і є його територіальними відділеннями⁵⁵;
- 2) адвокати, включені до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу.

Законом визначається коло осіб із дванадцяти категорій, яким може надаватися вторинна правова допомога. Це особи, які перебувають під юрисдикцією України, якщо середньомісячний сукупний дохід їхньої сім'ї нижчий суми прожиткового мінімуму⁵⁶, розрахованого та затвер-

⁵⁵ Про затвердження Положення про центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги: Наказ Мін'юсту України від 02.07.2012 р. за №967/5 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 50 (13.07.2012). – Ст. 2002.

⁵⁶ Прожитковий мінімум на одну особу, а також окремо для тих, хто відноситься до основних соціальних і демографічних груп населення, щороку затверджується ВР України в законі про Державний бюджет України на відповідний рік. Прожитковий мінімум публікується в офіційних виданнях загальнодержавної сфери розповсюдження.

дженого відповідно до ЗУ «Про прожитковий мінімум»⁵⁷ для осіб, які належать до основних соціальних і демографічних груп населення, інваліди, які отримують пенсію або допомогу, що призначається замість пенсії, у розмірі менше двох прожиткових мінімумів для працездатних осіб, – на всі види правових послуг, передбачені ч. 2 ст. 13 ЗУ «Про безоплатну правову допомогу». До осіб, що можуть отримати безоплатну правову допомогу, також належать діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, безпритульні діти, особи, на яких поширюється дія ЗУ «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту»⁵⁸, ветерани війни та особи, на яких поширюється дія ЗУ «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»⁵⁹ та інші категорії осіб. Але зазначені особи все одно мають подати звернення про надання одного з видів правових послуг та документи, що підтверджують належність особи або осіб, стосовно яких звертається законний представник, до однієї з вразливих категорій осіб, зазначених вище.

Постановою КМ України затверджено Порядок оплати послуг та відшкодування витрат адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу⁶⁰. Ним визначено механізм обчислення розміру винагороди та її виплати, відшкодування витрат, пов'язаних з наданням безоплатної вторинної правової допомоги, адвокатам, які надають безоплатну вторинну правову допомогу.

Відповідно до ч. 1 ст. 4 ЗУ «Про судовий збір»⁶¹ він справляється у відповідному розмірі від мінімальної заробітної плати⁶² у місячному розмірі, встановленої законом на перше січня календарного року, в якому відповідна заява або скарга подається до суду, – у відсотковому

57 Про прожитковий мінімум: ЗУ від 15.07.1999 р. за № 966-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 38 (24.09.99). – Ст. 348.

58 Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: ЗУ від 08.07.2011 р. за № 3671-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 16 (20.04.2012). – Ст. 146.

59 Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: ЗУ від 22.10.1993 р. за № 3551-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 45 (09.11.93). – Ст. 425.

60 Питання оплати послуг та відшкодування витрат адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу: Постанова КМ України від 17.09.2014 р. за № 465 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 77 (03.10.2014). – Ст. 2189.

61 Про судовий збір: ЗУ від 08.07.2011 р. за № 3674-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 14 (06.04.2012). – Ст. 87.

62 Розмір мінімальної заробітної плати встановлюється ВР України за поданням КМ України не рідше одного разу на рік у законі про Державний бюджет України з урахуванням пропозицій, вироблених шляхом переговорів, представників професійних спілок, роботодавців, які об'єдналися для ведення колективних переговорів і укладення генеральної угоди, та переглядається залежно від зміни розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

співвідношенні до ціни позову та у фіксованому розмірі. Спостерігається тенденція підвищення суми судового збору, що не дає можливість громадянам у повному обсязі реалізувати своє право на доступ до правосуддя.

Пунктом 5 ст. 9 зазначається, що для підвищення ефективності дії положень цієї Статті кожна зі Сторін забезпечує надання громадськості інформації про доступ до адміністративних і судових процедур перегляду рішень, а також розглядає питання зі створення відповідних механізмів надання допомоги для усунення або послаблення фінансових чи інших перешкод на доступ до правосуддя.

У конвенції зазначено різні механізми, спрямовані на забезпечення підтримки громадськості у зверненні уваги на недотримання положень, а також підтримки уряду у виконанні його зобов'язань. Механізми дотримання згідно з конвенцією відрізняються від тих, що є в інших міжнародних договорах. Згідно з конвенцією кожен представник громадськості, якого турбує питання дотримання її положень, має право порушити процедуру офіційного розгляду Комітетом з дотримання.

Обов'язком незалежного Комітету з дотримання, члени якого призначаються урядом і ОГС природоохоронного спрямування, є розгляд претензій, поданих будь-якою особою, ОГС або представниками громадськості проти інших осіб. Фактично будь-який представник ОГС природоохоронного спрямування, організації з питань захисту прав людини чи будь-якої іншої неурядової організації може надавати інформацію до Комітету (подавати повідомлення), якщо він переконаний у недотриманні положень конвенції. Секретаріат конвенції також може надати Комітету з дотримання докази недотримання. У кінцевому підсумку, якщо сторона конвенції визнає, що вона має проблеми з дотриманням положень конвенції, вона може звернутися до Комітету самостійно для отримання допомоги. Комітет надасть рекомендації щодо надання відповіді на наступній Нараді сторін і прийме рішення щодо заходів і рекомендацій з виправлення ситуації та дотримання зобов'язань згідно з конвенцією⁶³.

Таким чином, ст. 9 Організації конвенції передбачає можливість доступу до правосуддя двома шляхами:

- судовим;
- несудовим (іншим незалежним та неупередженим органом, заснованим згідно із законом).

63 Механізм впровадження Організації конвенції URL <http://www.unecsc.org/env/pp/compliance.htm>

Специфіка судового захисту полягає у тому, що його ефективність є набагато вищою порівняно з іншими, несудовими засобами, оскільки захист у позасудовому порядку фактично є проханням або пропозицією добровільно чи в порядку адміністративного контролю усунути порушення й ліквідувати його негативні наслідки і ґрунтується на презумпції належної та добросовісної поведінки правопорушника; судовий розгляд є єдиним остаточним законним засобом вирішення правового конфлікту; при розгляді конкретної справи суд має право на превентивний вплив у формі обов'язкових до виконання окремих ухвал (постанов) щодо запобігання надалі виникненню причин і умов, що призвели до порушення прав; судові рішення, які набрали законної сили, як правило, мають остаточний характер; виконання судового рішення щодо питань факту чи права забезпечене державним примусом.

З огляду на це правосуддя посідає особливе місце у системі гарантій захисту прав, свобод та законних інтересів, а доступ до нього є невід'ємною складовою права на звернення до суду та необхідною передумовою його реалізації⁶⁴.

6. Практика доступу до правосуддя щодо охорони довкілля за допомогою інституту Уповноваженого ВР України з прав людини

Відповідно до ст. 55 Конституції України права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Частина друга зазначеної статті вказує, що кожен має право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого ВР України з прав людини. Він керуючись ст. 101 Основного Закону здійснює парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина.

Метою парламентського контролю, відповідно до ч. 1 ст. 3 ЗУ «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини»⁶⁵, є:

- 1) захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України;
- 2) додержання та повага до прав і свобод людини і громадянина суб'єктами, зазначеними у ст. 2 цього Закону;
- 3) запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню;

64 А. В. Лужанський. Конституційна природа права на доступ до правосуддя в Україні. // Вісник Верховного Суду України. – № 10 (122). – 2010. – С. 45.

65 Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: ЗУ від 23.12.1997 р. за № 76/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 20. – Ст. 99.

- 4) сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність з Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі;
- 5) поліпшення і подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини і громадянина;
- 6) запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод;
- 7) сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу.

Уповноважений здійснює свою діяльність незалежно від інших державних органів та посадових осіб. Діяльність Уповноваженого доповнює існуючі засоби захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина, не віднімає їх і не тягне перегляду компетенції державних органів, які забезпечують захист і поновлення порушених прав і свобод.

Повноваження Уповноваженого не можуть бути припинені чи обмежені у разі закінчення строку повноважень ВР України або її розпуску (саморозпуску), введення воєнного або надзвичайного стану в Україні чи в окремих її місцевостях.

Уповноважений ВР України з прав людини⁶⁶ має право відповідно до п. 10 ч. 1 ст. 13 ЗУ «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» з метою захисту прав і свобод людини і громадянина особисто або через свого представника в установленому законом порядку:

- звертатися до суду про захист прав і свобод осіб, які через фізичний стан, недосягнення повноліття, похилий вік, недієздатність або обмежену дієздатність неспроможні самостійно захистити свої права і свободи; брати участь у судовому розгляді справ, провадження в яких відкрито за його позовами (заявами, клопотаннями (поданнями));
- вступати у справи, провадження в яких відкрито за позовами (заявами, клопотаннями (поданнями) інших осіб, на будь-якій стадії їх судового розгляду;
- ініціювати незалежно від його участі у судовому провадженні перегляд судових рішень.

Право Уповноваженого ВР України з прав людини брати участь у справі органів та осіб, яким законом надано право захищати права,

66 Офіційний сайт Уповноваженого ВР України з прав людини URL. – <http://www.ombudsman.gov.ua/>

свободи та інтереси інших осіб, передбачено також ст. 60 КАС України⁶⁷. Так, у випадках, встановлених законом, Уповноважений ВР України з прав людини, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи можуть звертатися до адміністративного суду із адміністративними позовами про захист прав, свобод та інтересів інших осіб і брати участь у цих справах. При цьому Уповноважений ВР України з прав людини, органи державної влади, органи місцевого самоврядування повинні надати адміністративному суду докази, які підтверджують наявність поважних причин, що унеможливають самостійне звернення цих осіб до адміністративного суду для захисту своїх прав, свобод та інтересів.

КУпАП⁶⁸ у ст. 18840 передбачає відповідальність за невиконання законних вимог Уповноваженого ВР України з прав людини. Так, невиконання законних вимог Уповноваженого ВР України з прав людини або представників Уповноваженого ВР України з прав людини тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб, громадян – суб'єктів підприємницької діяльності від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Відповідно до Порядку оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення⁶⁹, який визначає, що уповноважені особи складають протоколи про адміністративні правопорушення за невиконання законних вимог Уповноваженого ВР України з прав людини або представників Уповноваженого ВР України з прав людини; неповідомлення або несвоєчасне повідомлення Уповноваженого ВР України з прав людини про обробку персональних даних або про зміну відомостей, які підлягають повідомленню згідно із законом, повідомлення неповних чи недостовірних відомостей; невиконання законних вимог (приписів) Уповноваженого ВР України з прав людини або визначених ним посадових осіб Секретаріату Уповноваженого ВР України з прав людини щодо запобігання або усунення порушень законодавства про захист персональних даних; недодержання встановленого законодавством про захист персональних даних порядку захисту персональних даних, що призвело до незаконного доступу до них або порушен-

67 Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. за №2747-IV // Офіційний вісник України. – 2005. – №32 (26.08.2005). – Ст. 1918.

68 Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. за №8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – додаток до №51. – Ст. 1122.

69 Про порядок оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення: Наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 16.02.2015 р. за №3/02-15 // Бизнес – Бухгалтерия. Право. Налоги. Консультации. – 2015. – 03. – №10.

ня прав суб'єкта персональних даних; неоприлюднення інформації, обов'язкове оприлюднення якої передбачено законами України «Про доступ до публічної інформації» та «Про засади запобігання і протидії корупції»⁷⁰; порушення ЗУ «Про доступ до публічної інформації», а саме: необґрунтованого віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом, ненадання відповіді на запит на інформацію, ненадання інформації, неправомірної відмови в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання недостовірної інформації; обмеження доступу до інформації або віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом, якщо це прямо заборонено законом; ненадання доступу до судового рішення або матеріалів справи за заявою особи, а також інше порушення ЗУ «Про доступ до судових рішень»⁷¹; незаконної відмови у прийнятті та розгляді звернення, іншого порушення ЗУ «Про звернення громадян»⁷².

У Щорічній доповіді Уповноваженого ВР України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2014 рік⁷³ розділ 12.5. присвячений стану забезпечення права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Діяльність Уповноваженого у цій сфері базується в основному на ст. 50 Конституції України. Так, упродовж 2014 року до Уповноваженого з прав людини надійшло 345 повідомлень про порушення прав на безпечне для життя і здоров'я довкілля, санітарне благополуччя населення, безпечні та належні умови проживання, вільний доступ до інформації про стан довкілля, участь громадськості у процесі прийняття рішень й на доступ до правосуддя.

У переважній більшості своїх звернень люди скаржаться на недотримання фізичними та юридичними особами законодавства у сферах забезпечення санітарного благополуччя населення та регулювання містобудівної діяльності, неналежне реагування територіальними органами Державної архітектурно-будівельної інспекції України на численні факти порушень вимог містобудівного законодавства, незаконне знищення в межах населених пунктів зелених насаджень і паркових

70 Про засади запобігання і протидії корупції: ЗУ від 07.04.2011 р. за №3206-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – №40 (07.10.2011). – Ст. 404.

71 Про доступ до судових рішень: ЗУ від 22.12.2005 р. за №3262-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – №15 (14.04.2006). – Ст. 128.

72 Про звернення громадян: ЗУ від 02.10.1996 р. за №393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №47 (19.11.96). – Ст. 256.

73 Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні. – К., 2015. – 552 с.

зон з метою їхньої забудови, неналежні умови проживання та неякісні житлово-комунальні послуги тощо.

Відповідно до ЗУ «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» здійснюється провадження за зверненням мешканців житлових будинків №№ 1, 3, 5, 7 по вул. Григорія Сковороди м. Ірпінь Київської області щодо незгоди з рішенням Ірпінської міської ради від 16.06.2011 року № 600 про відведення земельної ділянки площею 3,5 га, на якій знаходиться паркова зона «Чорний гай», для будівництва адміністративно-офісних приміщень для обслуговування житлових будинків. Йдеться, зокрема, про те, що Ірпінська міська рада своїм рішенням фактично дозволила приватним забудовникам знищувати цінні вікові дерева, якими є дуби, граби, клени, липи, акації тощо. Зазначена зелена зона існує вже понад 50 років і слугує для мешканців м. Ірпінь місцем відпочинку, втім частину гаю огорожено парканом та розпочато активну вирубку дерев.

За цим фактом прокуратурою м. Ірпеня 28.02.2014 року до Єдиного реєстру досудових розслідувань внесено відомості про кримінальне правопорушення за ч. 1 ст. 366 КК України⁷⁴. Прокуратура Київської області листом від 18.12.2014 року № 04/2-6344 вих-14 поінформувала Уповноваженого з прав людини про те, що службові особи Ірпінської міської ради, зловживаючи своїм службовим становищем, усупереч інтересам служби, на порушення вимог ст. 118 ЗК України⁷⁵ забезпечили виділення земельних ділянок по вул. К. Лібкнехта, 11 та вул. Ново-Оскольська у місті Ірпінь особам, які не подавали заяви про їхнє отримання.

На момент написання цього розділу досудове слідство у зазначеному кримінальному провадженні триває, проводяться відповідні почеркознавчі експертизи, вживаються заходи щодо встановлення всіх осіб, на ім'я яких оформлено земельні ділянки, виконуються інші слідчі дії, спрямовані на розкриття злочину та притягнення винних до відповідальності. Провадження Уповноваженого у цій справі триває.

Іншим характерним прикладом порушення екологічних прав людини є провадження Уповноваженого з прав людини за зверненням мешканця с. Горенка Києво-Святошинського району Київської області у справі про порушення прав мешканців с. Горенка на безпечне для

життя і здоров'я довкілля внаслідок викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря у зв'язку із діяльністю цеху з реставрації м'яких та дерев'яних меблів.

Зі звернення та матеріалів, доданих до нього, вбачається, що заступником прокурора Києво-Святошинського району в інтересах держави в особі Державної екологічної інспекції в Київській області, Києво-Святошинської районної санітарно-епідеміологічної станції пред'явлено позов до фізичної особи – підприємця про зобов'язання зупинити діяльність цеху з реставрації м'яких та дерев'яних меблів, який розташований у с. Горенка, до отримання дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами та приведення її у відповідність із санітарними нормами, які зазначені у постанові Державної санітарно-епідеміологічної служби Києво-Святошинського району. Постановою Окружного адміністративного суду м. Києва позовні вимоги прокурора задоволено повністю. Водночас фізичною особою – підприємцем не були вжиті заходи щодо зупинення діяльності виробництва до приведення очисних споруд у відповідність із санітарними нормами. Ухвалою КААС від 31.07.2014 року постанову Окружного адміністративного суду м. Києва залишено без змін. Провадження Уповноваженого у цій справі триває.

Моніторинг Омбудсмена стосовно захисту екологічних прав засвідчує, що однією з причин неналежного забезпечення екологічних прав людини є припинення повноважень Державної екологічної інспекції України, Державної санітарно-епідеміологічної служби України та Державної архітектурно-будівельної інспекції України у частині проведення перевірок підприємств, установ та організацій, фізичних осіб – підприємців щодо дотримання ними законодавства у сферах охорони довкілля, санітарного благополуччя населення та містобудівної діяльності⁷⁶.

Омбудсмен наголошує, що багатьох проблем у сфері екологічної безпеки можна було б уникнути завдяки повній імплементації Україною у національне законодавство основних положень Організації конвенції.

Бажання та прагнення громадськості бути учасником процесу та впливати на прийняття рішень, що стосуються довкілля, є цілком законними, адже з моменту ратифікації названої Конвенції вона стала частиною національного законодавства України. Втім в Україні немає

74 Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. за № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26 (29.06.2001). – Ст. 131.

75 Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. за № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4 (25.01.2002). – Ст. 27.

76 Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні. – К., 2015. – С. 416–424.

жодного позитивного прикладу дотримання основних принципів цієї Конвенції. Навпаки, як свідчить моніторинг Уповноваженого, громадськість прагнуть всіляко відсторонити від прийняття екологічно важливих рішень.

На жаль, доводиться констатувати, що випадки порушення прав людей на доступ до інформації, участь у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля, є непоодинокими. Таким прикладом є, зокрема, звернення мешканців Харківського району Харківської області, представників територіальної громади міст Донецьк, Маріупіль, Слов'янськ Донецької області, Сімферопіль і Сімферопольського району – учасників екологічної акції протесту «Україна! STOP fracking NOW!!! Надра України – нашим нащадкам!» щодо забезпечення прав мешканців зазначених населених пунктів на участь у процесі прийняття рішення щодо доцільності видобутку нетрадиційних вуглеводнів у межах ділянки Юзівська в Донецькій та Харківській областях, отримання повної та об'єктивної інформації про вплив виробничої діяльності з видобутку нетрадиційних вуглеводнів на довкілля та здоров'я людей, розміщення інформації з цього питання на сайтах місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

За висновками окремих фахівців видобуток нетрадиційних вуглеводнів у межах ділянки Юзівська в Донецькій та Харківській областях може призвести до втрати стратегічних запасів підземних вод, а також до забруднення річки Сіверський Донець – основного джерела водозабезпечення вказаного регіону.

Слід зазначити, що до Уповноваженого з прав людини звернулися мешканці Дніпровського району м. Києва щодо незгоди з рішенням Київської міської ради від 19.12.2002 року № 171/331 «Про надання і вилучення земельних ділянок та припинення права користування землею», відповідно до якого вирішено передати ТОВ «Тельбін Іва» у довгострокову оренду (на 25 років) земельну ділянку площею 0,93 га для будівництва, експлуатації та обслуговування торговельного комплексу на вул. Серефимовича, 6-А у Дніпровському районі м. Києва.

Заявники повідомляють, зокрема, що всупереч чинному законодавству та без проведення громадських слухань у громади Дніпровського району міста Києва відбирається сквер з метою будівництва, експлуатації та обслуговування торговельного комплексу. Територіальна громада виступає проти забудови скверу, який є територією для відпочинку, і стверджує, що це призведе до порушення прав членів громади на користування земельною ділянкою, яка перебуває у комунальній

власності. Як зазначають представники громадськості, на підставі дозволу на виконання будівельних робіт відбулося масове знищення зелених насаджень з метою завезення будівельних матеріалів та здійснення будівництва, що є порушенням прав і охоронюваних законом інтересів жителів громади та стало передумовою звернення останніх до суду з адміністративним позовом.

Незаконність прийняття Київською міською радою рішення «Про надання і вилучення земельних ділянок та припинення права користування землею» від 19.12.2002 року за № 171/331 мешканці Дніпровського району м. Києва обґрунтовують відсутністю генерального та детального плану території, які є основою при здійсненні повноважень щодо розпорядження земельними ділянками для забудови, а також затвердженого проекту розподілу території, врахування громадських і приватних інтересів на місцевому рівні. Незважаючи на доводи та аргументи, наведені представниками громадськості в адміністративному позові та під час слухання справи, 14.08.2014 року Окружний адміністративний суд м. Києва постановив відмовити у задоволенні позовних вимог.

З метою залучення громадськості до вирішення проблем, пов'язаних із забезпеченням права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля, рішенням Консультативної ради при Уповноваженому з прав людини від 20.09.2012 року № 2 було сформовано експертну групу з дотримання екологічних прав, до складу якої входять представники ОГС природоохоронного спрямування. Зазначена експертна група та ОГС, що звертаються до Уповноваженого з прав людини, також наполягають на якнайскорішому виконанні Україною своїх зобов'язань щодо імплементації положень Оргуської конвенції.

Можна констатувати, що на сьогодні інститут Омбудсмена є дієвим у захисті екологічних прав громадян та доступу до правосуддя в галузі охорони довкілля. Він пропонує активізувати законотворчу роботу щодо вдосконалення національного законодавства у сфері екологічних прав та узгодження його з міжнародними стандартами.

Пропозиції

Норми, що регулюють право на доступ до правосуддя, містяться у кримінально-процесуальному, цивільному процесуальному, господарському процесуальному, адміністративному законодавстві, в інших законодавчих та підзаконних актах. Проаналізувавши норми цих галузей права, можна дійти висновку, що «доступ до правосуддя», на

жаль, визначається не лише матеріально-правовими, але і фінансовими можливостями зацікавленої особи та тими процесуальними умовами, які законодавець створює, пред'являючи певні вимоги до форми і змісту процесуальних документів, їхньої оплати судовим збором, вартості правової допомоги та експертних висновків, які можуть мати місце і при зверненні до суду, і під час судового розгляду.

Актуальність доступу до правосуддя полягає у тому, що законодавець, з одного боку, сформулював посилену змагальну модель судочинства, яка на тлі більш ускладненого матеріального та процесуального законодавства є доволі складною, а з іншого – доступ до правосуддя пов'язаний із значними матеріальними витратами з точки зору судових, правових та технічних послуг. І це ще не все, оскільки правосуддя завжди пов'язується з оперативним розглядом справ та безумовним виконанням судових рішень у відведений законом строк.

Таким чином, доступ до правосуддя – це поняття доволі широке, оскільки воно охоплює весь процес від можливостей звернення до суду до безумовного виконання судових рішень. У зв'язку з цим інститут доступу до правосуддя потрібно розглядати як комплексний інститут, оскільки доступ до правосуддя – це створені державою такі юридично-правові умови, при яких кожна особа, яка вважає, що її права, свободи чи інтереси кимось порушені, має реальну можливість звернутися до суду, сподіваючись на оперативний та справедливий судовий захист, який направлено на відновлення порушених прав, свобод чи інтересів з обов'язковим та безумовним виконанням судових рішень у відведений законом строк.

Виходячи з такого висновку, ми можемо говорити про такі складові частини дефініції доступу до правосуддя:

- реальна можливість кожної особи відповідно до законодавства подати до суду свій позов;
- оперативна та безумовна справедливість судового розгляду;
- обов'язкове та безумовне виконання судових рішень у відведений законом строк⁷⁷.

77 Ясинюк М. М. Доступ до правосуддя як важлива гарантія демократичного суспільства. М. М. Ясинюк // Університетські наукові записки, 2013, № 1 (45), С. 80.

РОЗДІЛ II

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ПРАВОСУДДЯ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ

Глава 2.1. Оскарження ОГС рішень, дій, бездіяльності розпорядників публічної, в тому числі екологічної, інформації

Перед тим як безпосередньо перейти до особливостей позовів про захист права на інформацію варто чітко з'ясувати, про яку інформацію іде мова, кому закон таке право гарантує і на кого покладає кореспондуючий обов'язок із забезпечення доступу до інформації.

Згідно із ЗУ «Про доступ до публічної інформації», публічною є відображена будь-якими засобами на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання СВП своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні СВП, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом.

Із даного визначення можна виділити обов'язкові ознаки публічної інформації. Отже, публічною інформація, в розумінні даного Закону, є –

- 1) готовий продукт інформації, який був отриманий або створений лише в процесі виконання СВП своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством;
- 2) заздалегідь відображена або задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація;
- 3) інформація, що знаходиться у володінні СВП або інших розпорядників публічної інформації згідно Закону;
- 4) інформація не може бути публічною, якщо створена СВП не під час виконання ними своїх обов'язків;
- 5) інформація не може бути публічною, якщо створена не СВП⁷⁸.

У разі відсутності перелічених ознак в інформації, така інформація не належить до публічної.

Отже, визначальним для публічної інформації є те, що вона є заздалегідь готовим, зафіксованим продуктом, попередньо отриманим або створеним лише СВП у процесі виконання своїх обов'язків. Щодо не СВП, то вони можуть володіти публічною інформацією і в окремих

78 Про практику застосування адміністративними судами положень ЗУ від 13 січня 2011 року № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації»: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 30.09.2013 р. за № 11 // Закон і Бізнес. – 2013. – 10. – № 42.

випадках даний Закон покладає на них окремі обов’язки розпорядників такої інформації.

Хто є запитувачами публічної інформації? Закон встановлює, що запитувачами інформації є фізичні, юридичні особи, об’єднання громадян без статусу юридичної особи, крім СВП. (див. схему 1).

Схема 1. Запитувачі публічної інформації

фізична особа	будь-яка людина, в тому числі, дитина, іноземець чи особа без громадянства, фізична особа-підприємець
юридична особа	будь-яка організація, створена і зареєстрована у встановленому законом порядку (в тому числі зареєстровані громадські об’єднання), крім СВП
об’єднання громадян без статусу юридичної особи	громадські об’єднання, органи самоорганізації населення, які були легалізовані шляхом повідомлення про заснування без державної реєстрації, будь-які інші об’єднання людей, які виступають під спільною назвою

Хто є розпорядниками публічної інформації? ЗУ «Про доступ до публічної інформації» покликаний забезпечити прозорість та відкритість влади. Тому саме серед розпорядників інформації, тобто осіб, на яких закон покладає обов’язки із забезпечення доступу до інформації, якою вони володіють, СВП перелічені першими. Разом з тим, закон покладає такі обов’язки і на інших суб’єктів. Закон чітко встановлює, хто в розумінні цього закону є розпорядниками інформації. (див. схему 2).

Схема 2. Розпорядники публічної інформації

СВП та інші розпорядники публічної інформації				
СВП – органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади АРК, інші суб’єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов’язковими для виконання;	юридичні особи, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету АРК;	особи, якщо вони виконують делеговані повноваження СВП згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг;	суб’єкти господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями;	суб’єкти господарювання, які володіють інформацією, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідною інформацією).

Стосовно розпорядників — СВП, юридичних осіб, які виконують делеговані повноваження, в тому числі надають державні послуги, чи фінансуються за рахунок державного бюджету статус публічної інформації безпосередньо пов’язаний із статусом розпорядників, тобто із створенням, збиранням, зберіганням і обробленням інформації за рахунок бюджетних коштів.

Поширення положень закону на осіб, що здійснюють делеговані повноваження чи фінансуються із державного бюджету, перекликається із Оргуською конвенцією. Ще у 1999 році із ратифікацією цієї Конвенції України взяла на себе міжнародне зобов’язання налагодити правові та інституційні інструменти для забезпечення вільного доступу до екологічної інформації не лише безпосередньо органами влади, але й будь-якими фізичними чи юридичними особами, які виконують державні адміністративні функції, у відповідності до національного законодавства, включаючи здійснення діяльності чи надання послуг в сфері навколишнього середовища.

Крім суб'єктів, тим чи іншим чином пов'язаних із державою, положення закону стосовно забезпечення доступу до публічної інформації покладається у певних випадках і на суб'єктів приватного права. Це зумовлено суспільним інтересом до певних видів інформації, в силу чого на таку інформацію поширюється режим публічної, навіть якщо така знаходиться у володінні суб'єктів господарювання (див. схему 3). Саме цим обумовлено включення суб'єктів господарювання, які володіють інформацією про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та ін. до числа розпорядників інформації, і відповідно поширення на них обов'язків по наданню доступу до такої інформації, які випливають із ЗУ «Про доступ до публічної інформації».

Схема 3. Суб'єкти господарювання

Господарська діяльність – діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність	
СУБ'ЄКТИ ГОСПОДАРЮВАННЯ	
господарські організації – юридичні особи, створені відповідно до ЦК України, державні, комунальні та інші підприємства, створені відповідно до ГК України, а також інші юридичні особи, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані в установленому законом порядку	громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані відповідно до закону як підприємці

Не вся інформація, якою володіють розпорядники, автоматично є публічною. Обсяг інформації, яка є публічною щодо кожної категорії розпорядників, теж визначений законом (див. схему 4). Щодо, наприклад, СВП, то уся без виключення інформація, отримана, створена цими розпорядниками в процесі виконання їхніх обов'язків, а також така, що знаходиться у їхньому володінні, є публічною. Суб'єкти господарювання є розпорядниками інформації в розумінні закону виключно в частині суспільно необхідної інформації, яка перебуває у їхньому володінні.

Схема 4. Обсяг публічної інформації в залежності від категорії розпорядника

СВП	Юридичні особи, що фінансуються за рахунок бюджетних коштів	Особи, які виконують делеговані повноваження	Суб'єкти господарювання — монополісти	Суб'єкти господарювання
Є розпорядниками стосовно				
усієї інформації, якою вони володіють	інформації щодо використання бюджетних коштів	інформації, пов'язаної з виконанням їхніх обов'язків	інформації щодо умов постачання товарів, послуг та цін на них	інформації про стан довкілля; інформації про якість харчових продуктів і предметів побуту; інформації про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров'ю та безпеці громадян; іншої інформації, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідні інформації)

Оскарження відмови суб'єкту господарювання надати інформацію

У 2011 році ЕПЛ звернулася із запитом до приватного підприємства із проханням надати документи, на підставі яких підприємство отримало дозвіл на викиди в атмосферне повітря, а також сам дозвіл. Підприємство у відповідь повідомило, що не вважає себе суб'єктом правовідносин, що регулюються ЗУ «Про доступ до публічної інформації», документи не надало. ЕПЛ у господарському процесі програла у першій та апеляційній інстанції. Натомість Вищий господарський суд України, розглянувши справу, побачив помилковість рішень нижчестоящих судів, що полягали саме у непоширенні на спірні правовідносини положень цього закону. У новому розгляді суд першої, а потім і апеляційної інстанції визнали обов'язок приватного підприємства надавати на запит документи, що містять екологічну інформацію. Із рішенням суду першої інстанції за результатами нового розгляду, що набрало законної сили, можна ознайомитися за посиланням.⁷⁹

Звернемо увагу читачів на режими доступу до публічної інформації. Попри те, що ЗУ «Про доступ до публічної інформації» та ЗУ «Про інформацію» встановлює загальне правило про відкритість публічної інформації, вони передбачають і можливість виключень із цього правила. Разом з тим, такі виключення можуть встановлюватися виключно законами України. Наприклад, такими кодексами: Кримінально-процесуальним; Податковим та Сімейним, а також законами України «Про державну таємницю», «Про адвокатуру», «Про нотаріат», «Про банки і банківську діяльність», тими ж «Про доступ до публічної інформації» та «Про інформацію», та ін. Таким чином, загальний масив публічної інформації за режимом доступу є відкритим, а кожен випадок відмови у задоволенні запиту з підстав віднесення запитуваної інформації до ін-

79 Рішення Господарського суду Львівської області від 30 серпня 2012 року [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/25931077> (дата звернення: 20.02.2015 р.). – Заголовок з екрана

формації із обмеженим доступом повинен бути належно обґрунтований із посиланням на відповідний закон. Детальніше про визначення, приклади, суб'єкти віднесення та правовий режим інформації із обмеженим доступом (таємну, службову та конфіденційну) див. схему 5.

Оскарження протиправних дій по віднесенню екологічної інформації до конфіденційної, якій надається гриф «Для службового користування» в Мінприроди України

У 2010 році ЕкоПраво-Київ та КЕКЦ, ознайомившись із Переліком конфіденційної інформації, якій надається гриф «Для службового користування» в Мінприроди України⁸⁰, оскаржили частину норм до Окружного адміністративного суду міста Києва. Справа в тому, що відповідачем (Мінприроди України) було протиправно віднесено до конфіденційної, зокрема, відомості щодо боротьби з контрабандою зразків дикої фауни і флори, озоноруйнівних речовин (п. 10), регулювання екологічних питань на транскордонних річках України (басейн Дунаю, Західного Бугу, Сіверського Дінця), в тому числі з країнами Європейського Союзу (п. 11).

Постановою Окружного адмінсуду міста Києва від 05.08.2010 р. позов було задоволено повністю. В тексті рішення суду, зокрема, зазначено, що Мінприроди України під час розробки та прийняття вийшло за межі наданих йому повноважень, що в свою чергу є порушенням норм чинного законодавства та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана ВРУ, та що все це призвело до обмеження права позивачів на доступ до екологічної інформації⁸¹. Рішення

80 Щодо затвердження Переліку службової інформації, якій надається гриф «Для службового користування» [Електронний ресурс]: Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 09.06.2008 р. за № 289 // Ліга: Закон. – 1 файл. – fin60077. LHT. – Назва з екрана.

81 Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва від 05.08.2010 р. у справі № 2а-5240/10/2670 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/10903423> – Заголовок з екрана.

суду апеляційної⁸² та касаційної⁸³ інстанцій у цій справі підтвердили правомірність цих висновків суду. Після рішення суду першої інстанції, Мінприроди України видало наказ «Про внесення змін до Переліку конфіденційної інформації, якій надається гриф «Для службового користування»⁸⁴, на цей час діє нове положення⁸⁵.

Незалежно від виду інформації із обмеженим доступом таке обмеження можливо виключно за умови виконання трьох умов так званого трискладового тесту, закріпленого у ч. 2 ст. 6 Закону. Закон гласить, що обмеження доступу до інформації може здійснюватися відповідно до закону виключно за умови дотримання сукупності таких вимог:

- 1) виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя;
- 2) розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам;
- 3) шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні.

Таким чином, кожен розпорядник, який обмежує доступ до певної інформації чи відмовляє у наданні її на запит з підстав обмеження доступу, повинен бути готовим у судовому процесі обґрунтувати,

82 Ухвала КААС від 04.11.2010 р. у справі №2а-5240/10/2670 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/12293971> – Заголовок з екрана.

83 Ухвала ВАСУ від 10.10.2012 р. у справі №2а-5240/10/2670 (касація №К-38197/10) [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/27221316> – Заголовок з екрана.

84 Про внесення змін до Переліку службової інформації, якій надається гриф «Для службового користування» [Електронний ресурс]: Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 27.10.2010 р. за №481 // Ліга: Закон. – 1 файл. – flp60078. LHT. – Назва з екрана.

85 Про внесення змін до Переліку службової інформації, якій надається гриф «Для службового користування» [Електронний ресурс]: Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 27.10.2010 р. за №481 // Ліга: Закон. – 1 файл. – flp60078. LHT. – Назва з екрана.

1) який саме із охоронюваних законом інтересів покликане захистити обмеження доступу до такої інформації, 2) факт заподіяння розголошенням інформації саме істотної (а не мнимою чи незначної) шкоди такому інтересу, 3) що шкода для охоронюваного інтересу від оприлюднення такої інформації буде більшою за суспільний інтерес в її отриманні.

Варто зазначити, що такий тест повинен застосовуватися розпорядником кожного разу при отриманні чергового запиту щодо тої самої інформації чи документа, адже підстави для обмеження доступу може із плином часу перестати існувати. Саме для цього даний Закон передбачає правило, за яким ця інформація з обмеженим доступом має надаватися розпорядником інформації, якщо немає законних підстав для обмеження у доступі до такої інформації, які існували раніше (ч. 4 ст. 6 Закону). Крім того, Закон також чітко передбачає, що інформація з обмеженим доступом має надаватися розпорядником інформації, якщо він правомірно оприлюднив її раніше (ч. 3 ст. 6 Закону).

Положення закону про режими доступу до інформації не мають практичного значення для окреслення обов'язків суб'єктів господарювання, адже останні є розпорядниками виключно стосовно суспільно необхідної інформації, доступ до якої не може бути обмежений. Інформація про стан довкілля є одним із видів суспільно необхідної інформації і закон чітко встановлює, що така інформація не підлягає жодному обмеженню у доступі (така інформація не може бути віднесена до таємної, службової чи конфіденційної інформації), крім інформації про місце розміщення військових об'єктів (ч. 3 ст. 13 ЗУ «Про інформацію»).

Таким чином, уся екологічна інформація, якою володіють суб'єкти господарювання, є відкритою, тобто повинна надаватися за запитом фізичним і юридичним особам.

Схема 5. Види інформації за режимом доступу

	Таємна	Службова	Конфіденційна
Визначення	Інформація, розголошення якої може завдати шкоди особі, суспільству і державі. Таємною визнається інформація, яка містить державну, професійну, банківську таємницю, таємницю слідства та іншу передбачену законом таємницю	Інформація, що міститься в документах СВП, які становлять внутрішньому службову кореспонденцію, доповідні записки, рекомендації, якщо вони пов'язані з розробкою напряду діяльності установи або здійсненням контрольних, наглядових функцій органами державної влади, процесом прийняття рішень і передують публічному обговоренню та/або прийняттю рішень. Інформація, зібрана в процесі оперативної-розшукової, контррозвідальної діяльності у сфері оборони країни, яку не віднесено до державної таємниці	Інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, та яка може бути поширена у визначеному ними порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов
Приклад	Державна, банківська, професійна таємниця (адвокатська, нотаріальна, лікарська, аудиторська, таємниця нарадчої кімнати, страхування), таємниця слідства, усиновлення, кореспонденції	СВП затверджують Переліки відомостей, що становлять службову інформацію Документам, які містять службову інформацію, надається гриф «ДСК»	Національність, освіта, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, матеріальний стан, адреса, дата і місце народження, інформація про особисте життя фізичної особи
Суб'єкт, який приймає рішення про обмеження доступу до інформації	До державної таємниці – органи державної влади, до банківської – фінансові установи, до професійної – судді, нотаріуси, адвокати, і т.д.	Виключно СВП	Виключно фізичні та юридичні особи приватного права, тобто усі, крім СВП

	Таємна	Службова	Конфіденційна
Правовий режим	Визначається виключно ЗУ «Про доступ до публічної інформації» та спеціальними законами	Визначається виключно ЗУ «Про доступ до публічної інформації»	Наперед не визначений законодавчо. Визначається відповідним суб'єктом: фізичною або юридичною особою

Суб'єктами прийняття рішення про віднесення певної інформації до таємної є: 1) до державної таємниці – відповідні уповноважені органи державної влади, 2) до банківської – фінансові установи, до професійної – судді, нотаріуси, адвокати, і т.д. Відносити інформацію до службової можуть виключно СВП. До конфіденційної інформацію відносять фізичні та юридичні особи, які володіють такою інформацією.

Як вже зазначалося вище, суб'єкти господарювання вважаються розпорядниками інформації в розумінні закону лише в частині суспільно необхідної інформації, власне в силу конституційної заборони усім суб'єктам засекречувати таку інформацію. Більше того, закон містить чітку заборону відносити екологічну інформацію до конфіденційної (ч. 1 ст. 7 ЗУ «Про доступ до публічної інформації»). Разом з тим часто буває, що документи суб'єктів господарювання, які містять екологічну інформацію, одночасно вміщують і певні відомості, обмежити доступ до яких такий суб'єкт господарювання має усі законні підстави.

Зупинимось на співвідношенні інформації та документа. Варто пам'ятати, що інформація – це будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді, а документ – це лише матеріальний носій, що містить інформацію, основними функціями якого є її збереження та передавання у часі та просторі. Закон встановлює, що обмеженню в доступі підлягає інформація, а не документ. А, отже, запитувачі мають право отримувати копії фактичних документів. Таким чином, незаконною є практика переписування деякими розпорядниками (особливо часто це спостерігається при запитуванні документів у контролюючих органів: актів перевірок, протоколів про притягнення до адміністративної відповідальності, постанов про накладення адміністративних стягнень) у лист-відповідь змісту запитуваних документів, замість надання безпосередньо копій таких документів. Надання доступу до інформації

(переписування змісту документа у лист) із одночасним обмеженням у доступі до документа – матеріального носія такої інформації, з точки зору закону, є безпідставним і протизаконним. З тих самих причин незаконними є і пропозиції лише ознайомитися із документами безпосередньо у приміщенні розпорядника при відмові надати копії таких документів (спостерігається щодо дозвільних документів).

Якщо ж певний документ містить і відкриту інформацію, і інформацію із обмеженим доступом, закон передбачає, що у такому випадку для ознайомлення надається інформація з цього документа, доступ до якої необмежений. На практиці це здійснюється шляхом ретушування тексту документа, який містить інформацію із обмеженим доступом, а решта документа у його первинній формі надається запитувачу. Наприклад, надання проектних і дозвільних документів про військові об'єкти, які здійснюють вплив на довкілля, відбувається шляхом вилучення із текстів таких документів інформації про місце розташування таких об'єктів, якщо такі відомості у встановленому законодавством порядку були віднесені до державної таємниці чи службової інформації.

Законами України також встановлені певні види інформації за змістом, доступ до яких не може бути обмежений (див. схему 7).

Схема 7. Безумовно відкрита інформація

Інформація, яка не може бути віднесена до жодної із категорій інформації із обмеженим доступом (таємної, службової, конфіденційної)	Інформація про:	Підстава відкритості
	Стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту	Ч. 2 Ст. 50 Конституції України
	Персональні дані фізичної особи, яка претендує зайняти чи займає виборну посаду (у представницьких органах) або посаду державного службовця першої категорії	Ч. 4 ст. 5 ЗУ «Про захист персональних даних» ⁸⁶
	Розміри, види благодійної та іншої допомоги, що надається фізичним та юридичним особам чи одержується від них особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування	Ч. 2 ст. 16 ЗУ «Про засади запобігання та протидії корупції»
	Розміри, види оплати праці осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також одержані цими особами за правочинами, які підлягають обов'язковій державній реєстрації, дарунки (пожертви)	
	Стан довкілля, крім інформації про місце розташування військових об'єктів	Ч. 3 ст. 13 ЗУ «Про інформацію»
	Вплив товару (роботи, послуги) на життя та здоров'я	Ч. 2 ст. 14 ЗУ «Про інформацію»
	Якість харчових продуктів і предметів побуту	Ч. 4 ст. 21 ЗУ «Про інформацію»
	Аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні ситуації, що сталися або можуть статися і загрожують безпеці людей	
	Стан здоров'я населення, його життєвий рівень, включаючи харчування, одяг, житло, медичне обслуговування та соціальне забезпечення, а також про соціально-демографічні показники, стан правопорядку, освіти і культури населення	
	Факти порушення прав і свобод людини і громадянина	
	Незаконні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових та службових осіб	
	інші відомості, доступ до яких не може бути обмежено відповідно до законів та міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана ВР України	

	Інформація про:	Підстава відкритості
	Відомості, зазначені у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, оформленої за формою і в порядку, що встановлені ЗУ «Про засади запобігання і протидії корупції»	Ч. 6 ст. 6 ЗУ «Про доступ до публічної інформації»

Окремо варто виділити інформацію про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, у тому числі до копій відповідних документів, умови отримання цих коштів чи майна, прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно (ч. 5 ст. 6 ЗУ «Про доступ до публічної інформації») – до такої інформації застосовується «скорочений» трискладовий тест, оскільки доступ до такої інформації обмежений бути може, але виключно в інтересах національної безпеки, оборони, розслідування чи запобігання злочину.

Окремо зупинимося на інформації, що становить суспільний інтерес. Інформація, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідна інформація) — це інформація, яка є предметом суспільного інтересу, і право громадськості знати цю інформацію переважає потенційну шкоду від її поширення. Предметом суспільного інтересу вважається інформація, яка свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України, забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків, свідчить про можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману, шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб тощо (ст. 29 ЗУ «Про інформацію»). Як видно із цієї норми, закон досить широко визначає сфери суспільного інтересу. Також він не обмежує види інформації, що становить предмет суспільного інтересу, разом з тим, деякі із них чітко перераховує (див. схему 19).

Схема 19. Інформація, що становить суспільний інтерес			
Інформація, що становить суспільний інтерес (суспільнонеобхідна інформація) ч. 2 ст. 13 ЗУ «Про доступ до публічної інформації»			
інформація про стан довкілля	інформація про якість харчових продуктів і предметів побуту	інформація про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров'ю та безпеці громадян	інша інформація, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідна інформація)

Саме суспільною необхідністю цих видів інформації обумовлено покладення обов'язків із забезпечення доступу до такої інформації в порядку ЗУ «Про доступ до публічної інформації» не лише на СВП, але й на приватних суб'єктів.

Віднесення інформації до суспільно необхідної є визначальним у зв'язку із таким:

1. Визнання інформації суспільно необхідною знімає обмеження у доступі до інформації.
2. Визнання інформації суспільно необхідною гарантує надання такої інформації безкоштовно незалежно від об'єму.
3. Встановлення суспільної важливості поширеної інформації виключає відповідальність або тягне за собою звільнення від юридичної відповідальності посадової особи за поширення інформації із обмеженим доступом.

Інформація про стан довкілля. Відповідно до ст. 50 Конституції України кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена. Інформація про стан довкілля є суспільно-важливою інформацією, а тому надавати її за запитом зобов'язані усі розпорядники, які володіють такою інформацією, і СВП, і суб'єкти господарювання. Така інформація повинна надаватися безкоштовно навіть в разі необхідності виготовлення копій понад 10 сторінок. Інформація про стан довкілля, крім інформації про місце розташування військових об'єктів, не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом (ч. 3 ст. 13 ЗУ «Про інформацію»).

Законодавство України на сьогоднішній день оперує кількома то-тожними термінами — інформація про стан довкілля, інформація про стан навколишнього природного середовища та екологічна інформація. Разом з тим законодавчі визначення цих термінів дещо відрізняються: в деяких випадках визначення не охоплюють певні види екологічної інформації, певні визначення є більш детальні ніж інші (див. схему 20). В умовах розбіжності визначень, вміщених у двох законах та Оргуській конвенції, рекомендовано застосовувати визначене вміщене саме у даній Конвенції, адже положення міжнародних договорів, ратифікованих Україною, мають вищу юридичну силу порівняно із законами України, в разі наявності розбіжностей між їхніми нормами.

Схема 20. Нормативно-правове визначення екологічної інформації

Оргуська конвенція	ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища»	ЗУ «Про інформацію»
Екологічна інформація	Інформація про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація)	Інформація про стан довкілля (екологічна інформація)
а) стан таких складових навколишнього середовища, як повітря і атмосфера, вода, ґрунт, земля, ландшафт і природні об'єкти, біологічне різноманіття та його компоненти, включаючи ГМО, та взаємодію між цими складовими	стан навколишнього природного середовища чи його об'єктів – землі, вод, надр, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та рівні їхнього забруднення; біологічне різноманіття і його компоненти, включаючи ГМО та їхню взаємодію із об'єктами навколишнього природного середовища	стан складових довкілля та його компоненти, включаючи ГМО, та взаємодію між цими складовими

Оргуська конвенція	ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища»	ЗУ «Про інформацію»
б) фактори, такі як речовини, енергія, шум і випромінювання, а також діяльність або заходи, включаючи адміністративні заходи, угоди в галузі навколишнього середовища, політику, законодавство, плани і програми, що впливають або можуть впливати на складові навколишнього середовища, зазначені вище в підпункті а), і аналізі затрат і результатів та інший економічний аналіз і припущення, використані в процесі прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища	джерела, фактори, матеріали, речовини, продукцію, енергію, фізичні фактори (шум, вібрація, електромагнітне випромінювання, радіація), які впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей; плани і програми, заходи, в тому числі адміністративні, державна екологічна політика, законодавство про охорону навколишнього природного середовища	фактори, що впливають або можуть впливати на складові довкілля (речовини, енергія, шум і випромінювання, а також діяльність або заходи, включаючи адміністративні, угоди в галузі навколишнього природного середовища, політики, законодавство, плани і програми)
с) стан здоров'я та безпеки людей, умови життя людей, стан об'єктів культури і споруд тією мірою, якою на них впливає або може вплинути стан складових навколишнього середовища або через ці складові, фактори, діяльність або заходи, зазначені вище в підпункті б)		стан здоров'я та безпеки людей, умови життя людей, стан об'єктів культури і споруд тією мірою, якою на них впливає або може вплинути стан складових довкілля
	загрозу виникнення і причини надзвичайних екологічних ситуацій, результати ліквідації цих явищ, рекомендації щодо заходів, спрямованих на зменшення їхнього негативного впливу на природні об'єкти та здоров'я людей	інші відомості та/або дані

Оргуська конвенція	ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища»	ЗУ «Про інформацію»
	витрати, пов'язані із здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища, інших джерел фінансування, економічний аналіз, проведений у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля	
	екологічні прогнози	

Відмова у наданні інформації (підстави правомірної відмови), інші порушення. Які ж дії розпорядника публічної інформації є неправомірними і відповідно можуть бути оскаржені у судовому порядку? Найчастіше запитувачі інформації оскаржують випадки незаконної відмови у наданні запитуваного документа чи інформації, тобто йдеться про ситуацію, коли ви в передбачений законом строк отримуєте відповідь від розпорядника, але розпорядник письмово відмовляє Вам у задоволенні запиту, а Ви вважаєте таку відмови незаконною. Разом із тим Закон дозволяє оскаржувати у судовому порядку й інші порушення у сфері реалізації права на доступ до інформації. Найчастіші порушення показані у схемі 21.

Крім того, варто пам'ятати, що предметом оскарження може бути рішення, дія чи бездіяльність розпорядника інформації. Рішення – це правовий акт, що приймається СВП, тобто це офіційний документ, що приймається за встановленою процедурою та у визначеній формі для реалізації завдань і функцій такого суб'єкта згідно визначеної законом компетенції. Усі правові акти поділяються на НПА, тобто ті, що регулюють правові відносини у певній сфері (поширюються на невизначене коло осіб та діють у часі постійно), а також акти індивідуальної дії.

Оскарження акта про обмеження доступу

У 2013 році ЕПЛ дізналася, про те, що Держгеологія України включила до свого Переліку службової інформації, затвердженого відомчим наказом, умови угоди про розподіл вуглеводнів щодо ділянки Юзівська. Не погоджуючись із таким обмеженням доступу, встановленим відомчим нормативним актом, ЕПЛ оскаржила наказ в частині відповідного пункту Переліку до адміністративного суду. Суд першої інстанції відмовив у задоволенні позову, мотивуючи це тим, що ЕПЛ не довела порушення свого права на інформацію, оскільки у справі відсутній запит до Держгеології України і відповідна відмова, мотивована Переліком. Натомість суд апеляційної інстанції дійшов висновку про те, що надання інформації статусу службової є обмеженням у доступі до неї учасників інформаційних відносин, в тому числі позивача, де останній має право звертатися до суду із позовом про зняття такого обмеження. Суд також застосував до оскаржуваного пункту Переліку трискладовий тест та критерії службової інформації, встановлені законом, і дійшов до висновку, що віднесення такої інформації до службової було протиправним, і відтак постановив скасувати відповідний пункт. Додатково із рішення апеляційного суду можна ознайомитися за посиланням⁸⁶.

Дія – це здійснення посадовою особою своїх обов'язків у межах, наданих законодавством повноважень чи всупереч їм (незаконна дія). Бездіяльність – це певна форма поведінки особи, яка полягає у невиконанні нею дій, які вона повинна була і могла вчинити відповідно до покладених на неї посадових обов'язків згідно із законодавством України⁸⁷.

86 Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 27 травня 2014 року [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/39038079> (дата звернення: 20.02.2015 р.). – Заголовок з екрана.

87 Про затвердження Порядку розгляду звернень та організації особистого прийому громадян у Державній фінансовій інспекції України та її територіальних органах: Наказ Мінфіну України від 26.07.2013 р. за № 707 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 69 (17.09.2013). – Ст. 2551.

Оскарження відмови у наданні копії дозвільного документа

У 2013 році ЕПЛ, отримавши відмову Держгеології України надати ЕПЛ копію спеціального дозволу на користування надрами, виданого британсько-нідерландській компанії Шелл (Shell) на виконання угоди про розподіл вуглеводнів на ділянці Юзівська, оскаржила таку відмову до суду. У своїй відповіді Держгеологія України зазначила, що запитуваний документ належить до службової інформації. Вже в судовому засіданні Відповідач додатково стверджував, що у запитуваний дозвіл були вміщені окремі умови угоди про розподіл продукції, які є конфіденційними, в силу чого документ не може бути наданий. У ході судового процесу ЕПЛ довелося обґрунтовувати неправомірність віднесення запитуваного документа і до службової, і до конфіденційної інформації. Суд першої інстанції відмовив ЕПЛ у задоволенні позову, але у 2015 році суд апеляційної інстанції скасував рішення нижчестоящего суду і задовольнив позовні вимоги ЕПЛ у повному обсязі. Додатково із рішення апеляційного суду можна ознайомитися за посиланням⁸⁸.

Правильна кваліфікація оскаржуваного рішення чи діяння (дія чи бездіяльність) є визначальною. (див. схему 22). До прикладу, для оскарження НПА процесуальний закон передбачає спеціальну процедуру, відмінну від загальної процедури оскарження актів індивідуальної дії, дій та бездіяльності (ст. 171 КАС України).

88 Постанова Львівського апеляційного адміністративного суду від 11 лютого 2015 року [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/42747992> (дата звернення: 20.02.2015 р.). – Заголовок з екрана

Схема 21

Порушення	Рішення/дія / бездіяльність
Положення загального чи внутрішнього НПА, яке звужує чи обмежує права запитувачів в порівнянні із законом	Рішення
Незаконний пункт(и) відомчого Переліку відомостей, що становить службову інформацію	Рішення
Незаконне обмеження доступу до інформації	Рішення/Дія
Неправомірна відмова у задоволенні запиту	Дія
Надання недостовірної, неповної інформації, відповіді не по суті	Дія
Несвоєчасне надання інформації	Дія
Незаконна відстрочка задоволення запиту	Дія
Не надання відповіді на запит (ігнорування запиту)	Бездіяльність
Не опублікування інформації, яка згідно із законом повинна ним самостійно публікуватися	Бездіяльність

Розпорядники зобов'язані відповідати на запити. Разом з тим закон встановлює перелік підстав, коли дозволяє розпоряднику відмовити у задоволенні запиту. Така відмова у наданні інформації на запит повинна бути обґрунтованою, тобто містити одну із законних підстав відмови (див. схему 22).

Слід пам'ятати, що закон встановлює вичерпний перелік таких підстав і обґрунтування відмови у наданні інформації будь-якими іншими причинами чи обставинами є незаконною відмовою у наданні інформації і тягне за собою юридичну відповідальність. Відповідь розпорядника інформації про те, що інформація може бути одержана запитувачем із загальнодоступних джерел (наприклад, на сайті відповідного розпорядника), або відповідь не по суті запиту вважається неправомірною відмовою в наданні інформації.

Схема 22. Правомірні підстави відмови

Підстави відмови у наданні публічної інформації	Розпорядник інформації не володіє і не зобов'язаний, відповідно до його компетенції, передбаченої законодавством, володіти інформацією, щодо якої зроблено запит
	Інформація, що запитується, правомірно була віднесена до категорії інформації з обмеженим доступом
	Особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком, якщо відповідний розпорядник встановив розміри таких витрат
	Не дотримано формальних вимог оформлення запиту на інформацію

Розпорядник інформації, який не володіє запитуваною інформацією, але якому за статусом або характером діяльності відомо або має бути відомо, хто нею володіє, зобов'язаний направити цей запит належному розпоряднику з одночасним повідомленням про це запитувача. У такому разі відлік строку розгляду запиту на інформацію починається з дня отримання запиту належним розпорядником. Належний розпорядник у такому випадку надає відповідь запитувачу у встановлений законом строк.

Як і до запиту на інформацію, закон ставить формальні вимоги і до оформлення відмови у наданні останньої. У відмові в задоволенні запиту на інформацію обов'язково зазначається 1) прізвище, ім'я, по батькові та посада особи, відповідальної за розгляд запиту розпорядником інформації; 2) дата відмови; 3) мотивована підстава відмови; 4) порядок оскарження відмови; 5) підпис. Відмова в задоволенні запиту на інформацію надається обов'язково в письмовій формі.

Із досвіду роботи ЕПЛ видно, що розпорядники практично ніколи не роз'яснюють запитувачам порядку оскарження відмови у наданні інформації, не завжди коректно і повно обґрунтовують підставу відмови. Закон передбачає: обов'язок розпорядника не лише послатися на одну із чотирьох підстав, передбачених законом і вказаних вище, але й мотивувати свою відмову. Наприклад, в разі надання відмови з мотивів недодержання запитувачем формальних вимог до запиту, недостатньо лише посилання на відповідний пункт ст. 22 ЗУ «Про доступ до публічної інформації», розпорядник зобов'язаний таке посилання обґрунтувати, тобто вказати, яких саме реквізитів бракує у запиті. В разі відмови у зв'язку із обмеженням доступу до певної інформації, розпорядник зобов'язаний вказати, до якого саме виду інформації із обмеженим доступом належить запитуваний документ, і обґрунтувати це відповідними положеннями законодавства.

Нижче розглянемо процедуру судового оскарження (який судовий орган, процесуальні строки, розмір судового збору, вимоги до оформлення позову).

Закон чітко передбачає, що оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації до суду здійснюється відповідно до КАС України. І це логічно, адже правовідносини у сфері доступу до публічної інформації є публічно-правовими. Отже, юрисдикція адміністративних судів поширюється на всі спори щодо правовідносин, пов'язаних з доступом до публічної інформації, в яких оскаржуються рішення, дії чи бездіяльність розпорядників публічної інформації, в

тому числі й у разі, якщо і такими розпорядниками є не СВП. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників у сфері доступу до публічної інформації не є дуже складним і може бути здійснено без допомоги адвоката чи іншого фахівця в галузі права. Нижче наведено низку моментів, про які слід пам'ятати при поданні такого позову, а також надано зразок позовної заяви.

Суд: територіальна підсудність (звертатися до суду за місцезнаходженням Позивача чи Відповідача)

Загальне правило ст. 19 КАС України гласить: «Адміністративні справи вирішуються адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача». Але частина друга цієї статті робить виключення і говорить, що справи з приводу оскарження актів індивідуальної дії, дій та бездіяльності СВП, які прийняті (вчинені, допущені) стосовно конкретної фізичної чи юридичної особи (їхніх об'єднань), вирішуються за вибором позивача адміністративним судом за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем проживання (перебування, знаходження) цієї особи-позивача, або адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача.

Отже, якщо у справі відповідачем є розпорядник публічної інформації СВП і справа стосується оскарження актів індивідуальної дії, дій та бездіяльності, які прийняті (вчинені, допущені) стосовно конкретної особи (ігнорування, незаконна відмова чи відстрочка у задоволенні запиту і т.д.), така особа має право вибору суду. Разом з тим справи, у яких відповідачем є розпорядник публічної інформації, який не є СВП, територіально підсудні за місцезнаходженням відповідача (за загальним правилом ст. 19 КАС України).

Окремим виключенням є також випадки оскарження НПА КМ України, міністерств, інших центральних органів державної влади, а також інших СВП, повноваження яких поширюються на всю територію України, вирішуються окружним адміністративним судом, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ, а саме Окружним адміністративним судом міста Києва.

Суд: предметна підсудність (загальний чи адміністративний суд)

Крім правил територіальної підсудності, слід пам'ятати про залежність суду від статусу розпорядника. Якщо відповідачем є орган місцевого самоврядування, справу розглядає місцевий загальний суд, якщо центральний орган державної влади – окружний адміністратив-

ний суд, якщо ж місцевий орган державної влади – місцевий або адміністративний суд за вибором позивача. Але у всіх випадках розгляд справи відбувається за правилами КАС України. Якщо ж відповідачем є суб'єкт господарювання, предметна підсудність визначається з урахуванням положень ч. 5 ст. 18 КАС України, а саме за вибором позивача.

Строк

Строк звернення до адміністративного суду становить шість місяців з моменту, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення свого права. У випадках неналежного розгляду запиту такий строк почне спливати із моменту отримання запитувачем відповіді на його запит. Якщо ж відповідь не надійшла взагалі — із моменту закінчення строку на відповідь. Стосовно оскарження НПА розпорядників — із моменту опублікування таких актів, оскільки вони публікуються офіційно і з такої дати вважаються доведеними до відома необмеженого кола осіб.

Судовий збір

За подання до суду адміністративного позову сплачується судовий збір. Його розмір у даній категорії справ (адміністративний позов немайнового характеру) складає у 2015 році 73 гривні 08 коп. Усі актуальні адреси судів та реквізити для сплати судового збору можна знайти на ресурсі, що є за посиланням⁸⁹.

Обов'язок доказування

Адміністративне судочинство покликане захищати громадян та юридичних осіб від свавілля органів державної влади у сфері публічно-правових відносин. В силу цього він вміщує деякі норми, які покликані полегшити реалізацію цього завдання для позивачів. Сюди можна віднести, зокрема, положення про «зміщення» обов'язку доказування із позивача на відповідача у адміністративному судочинстві. Згідно з ст. 71 КАС України в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності СВП обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача (тобто на СВП), якщо він заперечує проти адміністративного позову. Це означає, до прикладу, що саме розпорядник публічної інформації, який відмовив надати інформацію на запит з підстав обме-

⁸⁹ Офіційний веб-портал Судова влада URL: <http://court.gov.ua>

ження доступу до неї, повинен у судовому процесі довести: 1) наявність легітимного інтересу для захисту, доступ якого обмежується, 2) факт заподіяння розголошенням інформації саме істотної (а не мнимою чи незначної) шкоди такому інтересу, 3) що шкода для охоронюваного інтересу від оприлюднення такої інформації буде більшою за суспільний інтерес в її отриманні (див. зразок позову у додатку 1).

ГЛАВА 2.2. ОКРЕМІ АСПЕКТИ СУДОВИХ ПРОЦЕСІВ ПРО ОСКАРЖЕННЯ ГРОМАДСЬКІСТЮ РІШЕНЬ, ДІЙ, БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ З ПИТАНЬ ЗАХИСТУ ДИКИХ ТВАРИН, ТЕРИТОРІЙ ТА ОБ'ЄКТІВ ПЗФ

1. Правові засади, актуальність та значущість судового захисту громадськістю диких тварин, територій та об'єктів ПЗФ за наслідками неефективної управлінської діяльності

Вказана тема обрана не випадково. Справа в тому, що автор цього розділу вже десять років є представником у суді та займається юридичним супроводом екологічних справ громадських організацій ЕкоПраво-Київ та КЕКЦ. За цей час напрацьовано також досвід з ведення судових справ про оскарження рішень, дій, бездіяльності органів влади саме з питань захисту диких тварин, а також територій та об'єктів ПЗФ. Більшість цих судових справ мали стратегічний характер та призвели до позитивних результатів системного характеру, як то зміни в законодавстві та/або судовій практиці тощо.

ЕкоПраво-Київ та КЕКЦ, починаючи з 2005 року та до цього часу, виступили позивачами у 22 судових процесах вказаної категорії (наприклад, щодо захисту вовка, зубра, необхідності випуску Третього видання ЧКУ, заборони держреєстрації пестициду фосфід цинку та всіх його препаративних форм, зобов'язання ведення держкадастру тваринного світу, вжиття заходів для заборони використання набоїв, споряджених свинцевим шротом при полюванні на водно-болотних птахів, введення курсів з екологічної етики та гуманного ставлення до тварин у закладах на всіх рівнях освіти, скасування реорганізації природного заповідника «Розточчя» тощо), з яких на даний час:

- 16 судових процесів закінчились задоволенням вимог ОГС (тобто суд задовольнив позовні вимоги організацій (повністю чи частково) або позовні вимоги були задоволені відповідачами під час судових процесів чи сторони уклали мирову угоду, яка була визнана (затверджена) судом);
- 4 судові процеси закінчились відмовою у задоволенні позовних вимог;
- 1 судовий процес за заявою вищезазначених ОГС був залишений судом без руху;
- 1 судовий процес триває та рішення суду по ньому ще не прийняте.

З переліком цих судових справ та їхнім коротким описом можна ознайомитись в § 2.3. даного розділу⁹⁰.

Не секрет, що дикі тварини як складова біорізноманіття мають важливе екологічне, економічне, естетичне та виховне значення. Їхня втрата може призвести до незворотних змін у біосфері, в т.ч. деградації екосистем і середовища життєдіяльності людей. Проблема збереження біологічних ресурсів планети стрімко загострюється, оскільки зростають темпи зникнення видів диких тварин, а до числа рідкісних та таких, що перебувають під загрозою зникнення, міжнародна спільнота та окремі держави відносять все нові і нові види. Для підкреслення значущості даної проблеми для світової спільноти та необхідності її термінового вирішення 2011–2020 роки були проголошені ООН Міжнародним десятиліттям біорізноманіття.

З метою забезпечення раціонального використання, збереження та відтворення диких тварин, територій та об'єктів ПЗФ держави світу, не виключення тому і Україна, створюють свою систему охорони цих природних ресурсів, яка складається із правових, організаційних, економічних, матеріально-технічних, освітніх та інших заходів.

Правовою основою в сфері використання, охорони та відтворення диких тварин виступають Конституція України, закони України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про тваринний світ»⁹¹, «Про мисливське господарство та полювання»⁹², «Про захист тварин від жорстокого поводження»⁹³, «Про Червону книгу України»⁹⁴ та інші.

90 Більш детальну інформацію про дані судові процеси можна отримати на сайтах ЕкоПраво-Київ (<http://www.ekopravo.kiev.ua/>) та КЕКЦ (<http://www.ecoethics.ru/>), а також в таких виданнях: Г. М. Левіна (Пристінська) Досвід захисту екологічних прав громадян / Г. М. Левіна (Пристінська); Київ. еколого-культ. центр, Громад. еколого-прав. орг. «ЕкоПраво-Київ». – К.: Логос, 2009. – 136 с.; Борецько В. Е. Настольная книга зоозащитника / В. Е. Борецько, Г. Н. Левина. – К.: Логос, 2011. – 100 с.; Стратегічні судові справи на захисті екологічних прав та довкілля / професор Бонайн Дж., Алексеева С., Кравченко О., (розділ I), Кравченко О., Мелень-Забрамна О. (розділ II), Мелень-Забрамна О. (розділ III), Шутяк С. (розділ IV), Алексеева С. (розділ V). За заг. ред. Кравченко О. – Львів, 2014. – 136 с.; з текстами рішень судів по справах можна ознайомитись на веб-сайті Єдиного державного реєстру судових рішень // <http://www.reyestr.court.gov.ua>

91 Про тваринний світ: ЗУ від 13.12.2001 р. за №2894-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – №14. – Ст. 97.

92 Про мисливське господарство та полювання: ЗУ від 22.02.2000 р. за №1478-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – №18. – Ст. 132.

93 Про захист тварин від жорстокого поводження: ЗУ від 21.02.2006 р. за №3447-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – №27. – Ст. 230.

94 Про Червону книгу України: ЗУ від 07.02.2002 р. за №3055-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – №30. – Ст. 201.

Відповідно до положень ст. 3 спеціального ЗУ «Про тваринний світ», дикі тварини, їхні частини (роги, шкіра тощо) та продукти життєдіяльності (мед, віск тощо) проголошені об'єктами тваринного світу. Сам же тваринний світ визнаний об'єктом правової охорони як складова навколишнього природного середовища (ч. 1 ст. 5 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища»). В той же час законодавцем встановлено, що відносини у галузі використання, охорони та відтворення сільськогосподарських, свійських тварин, а також діяльність, пов'язана з охороною та використанням залишків викопних тварин, регулюються іншим відповідним законодавством України та не відносяться до об'єктів тваринного світу і не входять в сферу регулювання ЗУ «Про тваринний світ»⁹⁵.

Законодавче визначення терміна «дикі тварини» здійснено у ЗУ «Про тваринний світ» та ЗУ «Про захист тварин від жорстокого поводження». Відповідно до абз. 1 ч. 1 ст. 3 ЗУ «Про тваринний світ», дикі тварини – це хордові, в тому числі хребетні (ссавці, птахи, плазуни, земноводні, риби та інші) і безхребетні (членистоногі, молюски, голкошкірі та інші) в усьому їх видовому і популяційному різноманітті та на всіх стадіях розвитку (ембріони, яйця, лялечки тощо), які перебувають у стані природної волі, утримуються у напіввільних умовах чи в неволі.

Згідно з абз. 2 ч. 1 ст. 1 ЗУ «Про захист тварин від жорстокого поводження», дикі тварини – це тварини, природним середовищем існування яких є дика природа, у тому числі ті, які перебувають у неволі чи напіввільних умовах.

Отже, на відміну від інших видів тварин, однією із основних ідентифікаційних ознак дикої тварини є її природне існування саме в дикій природі.

Особливого значення серед диких тварин надано законодавством рідкісним видам тварин та таким, що перебувають під загрозою зникнення. На національному рівні ці дикі тварини включаються до ЧКУ та є об'єктами цієї книги (ч. 1 ст. 64 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища», ч. 1 ст. 4 ЗУ «Про Червону книгу України»).

Підкреслюючи їхню цінність, важливість та значущість, законодавцем у загальному ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» (ч. 1 ст. 64) та у спеціальному ЗУ «Про тваринний світ» (ч. 1 ст. 44) закріплено, що рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення, види тваринного світу підлягають особливій охороні.

95 Ч. 2 ст. 1 ЗУ «Про тваринний світ».

Як правило, запровадження особливої охорони пов'язано, з однієї сторони, з визнанням особливої цінності та унікальності об'єкта, а з іншої — з його незадовільним та/або стрімким погіршенням стану чи зникненням/знищенням, а тому — з необхідністю збереження за допомогою більш серйозних заходів та способів, ніж при звичайній охороні. Визначення поняття «особлива охорона» у законодавстві України відсутнє. Однак зміст цього поняття розкривається через законодавчо визначені шляхи такої охорони, які є особливими та більш суворими.

Важливим є той факт, що збереження диких тварин нерозривно пов'язано із охороною їхнього середовища існування та перебування, зокрема, в межах територій та об'єктів ПЗФ. Зокрема, в абз. 4 ч. 1 ст. 37 ЗУ «Про тваринний світ» сказано, що охорона тваринного світу забезпечується шляхом охорони середовища існування, умов розмноження і шляхів міграції тварин.

Правовою основою в сфері використання, охорони та відтворення територій та об'єктів ПЗФ виступають Конституція України, загальний ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища», спеціальний ЗУ «Про природно-заповідний фонд України» (абз. 3 преамбули)⁹⁶, ЗУ «Про екологічну мережу України»⁹⁷, постанова ВР України «Про впорядкування управління заповідниками та національними природними парками»⁹⁸ та інші.

У ч. 1 ст. 3 ЗУ «Про природно-заповідний фонд України» визначено, що до ПЗФ України належать: природні території та об'єкти – природні заповідники, біосферні заповідники, національні природні парки, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища; штучно створені об'єкти – ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, пам'ятки природи, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва. Підкреслюючи цінність, важливість та значущість ПЗФ, законодавцем в ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» (ч. 2 ст. 5, ч. 1 ст. 60) та ЗУ «Про природно-заповідний фонд України» (абз. 3 преамбули) закріплено, що території та об'єкти ПЗФ, підлягають особливій охороні.

Значна роль у здійсненні охорони диких тварин, територій та об'єк-

96 Про природно-заповідний фонд України: ЗУ від 16.06.1992 р. за № 2456-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 502.

97 Про екологічну мережу України: ЗУ від 24.06.2004 р. за № 1864-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 45. – Ст. 502.

98 Про впорядкування управління заповідниками та національними природними парками: Постанова Верховної Ради України від 23.12.1993 № 3788-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 12. – Ст. 62.

тів ПЗФ належить державі в особі спеціально уповноважених органів влади, які наділені певними владними повноваженнями в цій сфері. Законодавцем проголошено, що відносини з використання, охорони та відтворення цих природних ресурсів підлягають державному регулюванню⁹⁹ (ч. 1 ст. 5 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища»). В екологічній царині загалом (зокрема, у сфері окреслених суспільних відносин – прим. автора) державна присутність має яскраво виражений характер, що зумовлюється надзвичайною заінтересованістю держави в стабілізації екологічної обстановки й подальшому покращенні її, а також у необхідності забезпечення дотримання екологічного законодавства різними суб'єктами екологічних правовідносин¹⁰⁰. Ця державна присутність у вигляді державного регулювання проявляється не лише в правому регулюванні та встановленні нею різних гарантій і заходів охорони диких тварин, територій та об'єктів ПЗФ, а і в створенні розгалуженої системи державного управління¹⁰¹ у цій сфері суспільних відносин.

Незважаючи на те, що дикі тварини і ПЗФ з його складовими відносяться до елементів навколишнього природного середовища, вони є самостійними об'єктами правового регулювання, охорони (захисту), а також державного управління. Державне управління в галузі охорони навколишнього природного середовища (в т. ч. щодо диких тварин,

99 В теорії права, зокрема, адміністративного, у випадку порівняння та співставлення, «державне регулювання» розглядається як є більш широке поняття, ніж «державне управління», оскільки охоплює ширшу сферу діяльності держави. «Державне регулювання» застосовується не тільки у межах виконавчої влади і передбачає не тільки вплив на об'єкти управління, а й вплив на суспільне середовище цих об'єктів. «Державне регулювання» створює умови для діяльності суб'єктів та об'єктів управління в напрямі, який є бажаним для держави і за яким відбуватиметься розвиток системи управління в цілому. Причому державне регулювання передбачає декілька варіантів майбутньої діяльності керованих об'єктів, створюючи можливість діяти найбільш ефективно. Державне регулювання не може бути використане без застосування методів безпосереднього впливу на об'єкти управління, і тому державне регулювання зрештою неможливе без державного управління. / Адміністративне право України. Акад. курс: Підруч.: у двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. — К: ТОВ «Юридична думка», 2007. — С. 83.

100 Экологическое право: Программа курса, ученик, практикум / А. Ю. Винокуров, Ю. Е. Винокуров, С. А. Фомин. — М.: Экзамен, 2006. — С. 177, 214.

101 Державне управління слід розглядати як певний вид діяльності органів держави, що має владний характер і передбачає насамперед організуючий і розпорядчий вплив на об'єкти управління шляхом використання певних повноважень. З цієї точки зору, державне управління має ознаки, характерні для виконавчої влади, що пов'язані з поділом державної влади на законодавчу, виконавчу та судову / Адміністративне право України. Акад. курс: Підруч.: у двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. — К: ТОВ «Юридична думка», 2007. — С. 83.

територій і об'єктів ПЗФ – прим. автора), є видом діяльності органів виконавчої влади з реалізації внутрішньої і зовнішньої екологічної політики держави, її внутрішньої і зовнішньої екологічних функцій¹⁰². Суб'єктами державного управління в цій сфері є державні органи загальної компетенції: КМ України, Рада міністрів АРК, місцеві державні адміністрації, державні органи спеціальної компетенції, тобто по охороні навколишнього природного середовища і використанню природних ресурсів: Мінприроди України, Держлісагенство України, Держземагенство України, Держводагенство України, Держрибагенство України і т. д.) та інші державні органи відповідно до законодавства України (МОН України, Мінагрополітики України та інші), а також місцеві ради та виконавчі органи сільських, селищних, міських рад.

Згідно з ч. 5 ст. 16 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища», метою управління в галузі охорони навколишнього природного середовища (в т. ч. щодо диких тварин, територій та об'єктів ПЗФ – прим. автора), є реалізація законодавства, контроль за додержанням вимог екологічної безпеки, забезпечення проведення ефективних і комплексних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, досягнення узгодженості дій державних і громадських органів у галузі охорони навколишнього природного середовища.

Відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Саме тому ОГС, які захищають диких тварин, території та об'єкти ПЗФ є зацікавленими в тому, щоб державне управління здійснювалось належно та ефективно. Для цього застосовують різні форми громадського впливу, до яких можна віднести і оскарження ними в адміністративних судах протиправних рішень, дій та бездіяльності СВП у цій сфері.

Слід зазначити, що на практиці ОГС зіштовхуються один на один з великою кількістю юридичних проблем, які потребують творчого підходу та винахідливості для досягнення практичної ефективності та перемоги в судових справах, оскільки судова практика розгляду подібних справ є невеликою, неусталеною та незвичною для суддів. Втім при досягненні «перемог» у справах та їхньої практичної ефективності збільшується кількість такої позитивної усталеної судової практики.

102 Екологічне право України. Академічний курс: Підручник / За заг. ред. Ю. С. Шемшученка. — К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2005. — С. 163.

ки, здійснюються зміни в законодавстві та правосвідомості. Це також надихає ОГС на продовження роботи в цьому напрямку, поширення досвіду серед колег для їхньої зацікавленості та діяльності в цій сфері. У контексті окресленої теми актуальності набуває прийняття в правову систему України концепції права суспільного інтересу.

Право суспільного інтересу – це термін, який почав широко застосовуватись у США під час та після соціальних труднощів 60-х років. «Право суспільного інтересу» базується на традиції, одним із засновків якої є Луїс Брендейс (Luise Brandies), котрий до того, як став суддею Верховного суду США, ввів захист прав та інтересів широкого загалу у свою юридичну практику¹⁰³. У відомій промові 1905 року Брендейс засудив юридичну професію і покаржився, що «талановиті юристи дозволили собі значною мірою стати слугами великих корпорацій та знехтували своїм обов'язком використовувати свої можливості задля захисту людей»¹⁰⁴. Наприкінці 1960-х і 1970-х років велика кількість випускників американських юридичних факультетів, почала шукати важливість у своїй роботі, бажаючи мати вплив на соціальні питання, які гаряче обговорювалися в американському суспільстві в той час. Вони називали себе юристами, які захищають суспільний інтерес, щоб відрізнити себе від «слуг корпорацій», як їх назвав Брендейс¹⁰⁵.

Право суспільних інтересів не визначає певну галузь права. Цей термін було використано, щоб більшою мірою описати, кого представляють захисники суспільного інтересу, аніж показати, якими справами вони займаються. Термін поступово набув більш широкого значення і почав використовуватись для опису діяльності юристів та інших активістів, які працюють у різних сферах, як-от: права та свободи людини, права жінок, права споживачів, захист довкілля і таке інше¹⁰⁶.

Сьогодні у США поняття «право суспільних інтересів» інституціалізоване. ОГС, які працюють у сфері захисту прав людини в рамках правової системи США або ведуть боротьбу за захист довкілля, або виступають від імені споживачів, – усі вони називають себе організаціями, які здійснюють захист суспільних інтересів. У 1980-х і 1990-х роках термін «право суспільних інтересів» почав також вживатися в багатьох інших країнах¹⁰⁷.

103 На захисті суспільних інтересів: Посібник для правників та правозахисників. – К.: Атіка, 2009. – С. 24.

104 Там само.

105 Там само.

106 Там само.

107 На захисті суспільних інтересів: Посібник для правників та правозахисників. – К.: Атіка, 2009. – С. 25.

Діяльність ОГС із захисту диких тварин, а також територій та об'єктів ПЗФ з метою їхнього збереження для нинішніх та майбутніх поколінь є нічим іншим, як захистом права суспільного інтересу, для досягнення максимальної ефективності якого бажано застосовувати не звичайну, а стратегічну судову справу.

Вперше в Україні визначення стратегічної судової справи дали юристи ЕПЛ та члени Еколого-правової національної платформи, що була створена ЕПЛ у 2013 р., і зазначили, що стратегічна судова справа – це судова справа, яка планується в рамках сфокусованої стратегії та використовується з метою створення судової практики (прецедентів), формування (випробування/тестування) механізмів судового захисту або отримання іншого передбаченого стратегією результату в суспільних інтересах (в інтересах ширших ніж вирішення індивідуальної справи) та/або попередження (превенція) порушення законодавства чи прав, свобод та інтересів інших осіб¹⁰⁸.

Як зазначили юристи з ЕПЛ: «Ми судимось з метою отримати суспільно значимі правові наслідки, дія яких стосуватиметься необмеженого кола осіб та поширюватиметься у часі та/або просторі за межі індивідуальної справи»¹⁰⁹.

ЕПЛ визначила такі критерії стратегічної судової справи:

- зміна суспільної свідомості;
- зміна в законодавстві та правозастосуванні;
- розробка нової методики використання законодавства як інструменту досягнення мети. Як правило, є новим у судовій практиці та/або за постановкою питання (щодо предмета позову, підстав позову, обґрунтування);
- зміна юридичної практики на національному рівні;
- стратегічний об'єкт стратегічної судової справи, значущість;
- модель вирішення судової справи використовується у наступних справах;
- стратегічний судовий процес має на меті творити право, під час ведення справи намагаються не застосовувати закон, який не є правом;
- судова справа стосується не приватного інтересу, а значної кількості людей чи суспільства в цілому (народ України, до прикладу);

108 Стратегічні судові справи на захисті екологічних прав та довкілля / професор Бонайн Дж., Алексеева Є., Кравченко О., (розділ I), Кравченко О., Мелень-Забрамна О. (розділ II), Мелень-Забрамна О. (розділ III), Шутяк С. (розділ IV), Алексеева Є. (розділ V). За заг. ред. Кравченко О. – Львів, 2014. – С. 8.

109 Там само. – С. 9.

- широкий довготривалий вплив на систему;
- командна робота юристів та фахівців інших фахів¹¹⁰.

Отже, важливість та значущість охорони диких тварин, а також територій та об'єктів ПЗФ закріплена та деталізована в чинному законодавстві України, втім вона потребує зміни державного підходу в питаннях їхнього захисту в судовому порядку ОГС, що здійснюють такий захист не в приватних, а в загальносуспільних інтересах.

Одним із напрямків забезпечення доступу до правосуддя є створення ефективної системи органів, які уповноважені чинити правосуддя. В Конституції України встановлено, що правосуддя в країні здійснюється виключно судами (ч. 1 ст. 124). В ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» конкретизовано, що судова влада на території нашої держави здійснюється виключно незалежними та безсторонніми судами (ч. 1 ст. 1)¹¹¹. При чому у законодавстві чітко визначено, що судову владу реалізують професійні судді та, у визначених законом випадках, народні засідателі і присяжні шляхом здійснення правосуддя виключно в рамках відповідних судових процедур¹¹². Ці судові процедури визначаються спеціальними процесуальними кодексами України: ЦПК України¹¹³, ГПК України¹¹⁴, КПК України¹¹⁵, КАС України та процедурним законом, яким є ЗУ «Про Конституційний Суд України»¹¹⁶.

Створення будь-яких надзвичайних та особливих судів, як і делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються (ч. 1 ст. 124, ч. 5 ст. 125 Конституції України). Всі суди на території України (крім Конституційного Суду України, що має особливий статус) становлять єдину су-

110 Стратегічні судові справи на захисті екологічних прав та довкілля / професор Бонайн Дж., Алексєєва Є., Кравченко О., (розділ I), Кравченко О., Мелень-Забрамна О. (розділ II), Мелень-Забрамна О. (розділ III), Шутяк С. (розділ IV), Алексєєва Є. (розділ V); За заг. ред. Кравченко О. – Львів, 2014. – С. 8.

111 Про судоустрій і статус суддів: ЗУ від 07.07.2010 р. за №2453-VI (із змінами та доповненнями, в редакції Закону від 12.02.2015 р. за №192-VIII) // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – №41–42, №43, №44–45. – Ст. 529.

112 Вказане положення зафіксовано в ч. 2 ст. 1 ЗУ «Про судоустрій і статус суддів».

113 Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. за №1618-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – №40–41, 42. – Ст. 92.

114 Господарський процесуальний кодекс України від 06.11.1991 р. за №1798-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – №6. – Ст. 56.

115 Кримінально-процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. за №4651-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – №9–10, №11–12, №13. – Ст. 88.

116 Про Конституційний Суд України: ЗУ від 16.10.1996 р. за №422/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №49. – Ст. 272.

дову систему, що складається з судів загальної юрисдикції, критеріями поділу яких є принципи спеціалізації, інстанційності та територіальності. Конституційний Суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні.

За спеціалізацією суди загальної юрисдикції поділяються на загальні, господарські, адміністративні; за інстанційністю – на місцеві, апеляційні, вищі спеціалізовані суди, а також ВСУ.

Саме ВСУ є найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції. Вищими судовими органами спеціалізованих судів є відповідні вищі спеціалізовані суди: Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищий господарський суд України та ВАСУ.

Спори щодо управлінської діяльності органів виконавчої влади з питань використання, охорони та відтворення диких тварин, територій і об'єктів ПЗФ за загальним правилом є підвідомчими адміністративним судам (мається на увазі адміністративні суди у так званому вузькому розумінні за ЗУ «Про судоустрій і статус суддів», тобто суди, що містять в офіційній назві слово «адміністративний»).

Справа в тому, що КАС України, який визначає юрисдикцію, повноваження адміністративних судів щодо розгляду адміністративних справ, порядок звернення до адміністративних судів та порядок здійснення адміністративного судочинства (ст. 1), дещо по іншому урегульовує вказане питання. Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 3 КАС України, адміністративний суд визначено як суд загальної юрисдикції, до компетенції якого цим Кодексом віднесено розгляд і вирішення адміністративних справ.

Термін «адміністративний суд» у КАС України, на відміну від ЗУ «Про судоустрій і статус суддів», вжито у процесуальному розумінні для позначення також і суду загальної юрисдикції, до компетенції якого віднесено розгляд і вирішення адміністративних справ. Це означає, що у процесуальному розумінні за КАС України адміністративним судом є не лише суд, який в офіційній назві містить слово «адміністративний», а й будь-який інший суд, який розглядає адміністративну справу¹¹⁷ (наприклад, місцевий загальний суд, який розглядає справу про адміністративне правопорушення, що передбачене КУпАП).

На відміну від судів загальної юрисдикції, адміністративні суди утворюються не в районах, а в округах відповідно до УкаЗУ Президента

117 Див. Адміністративне судочинство: Підручник. – Вид. 2, перероб. і допов. / За заг. ред. Т. О. Коломоєць. – К.: Істина, 2001. – С. 71.

України. Відповідно місцевими адміністративними судами є окружні суди. Межі округів ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» не встановлюються, що дає можливість відійти від прив'язки до адміністративно-територіального поділу з метою мінімізації впливу на суд органів державної влади, місцевого самоврядування та їх посадових осіб¹¹⁸.

Наступною інстанцією після окружних судів є апеляційні адміністративні суди, які створюються в апеляційних округах так само відповідно до Указу Президента України. Вищим судовим органом адміністративних судів є ВАСУ, а найвищим при перегляді адміністративних справ – ВСУ.

Адміністративна юстиція є новим інститутом для нашої держави. Вона з'явилась лише на теренах незалежної України та була створена після початку малої судової реформи 2002 року. Ідея адміністративної юстиції – це захист індивіда, який перебуває у відносинах із публічною владою¹¹⁹, мета – забезпечення законності в публічно-правовій сфері в рамках управлінської діяльності СВП.

У Конституції України закріплено, що судова влада поширюється на всі правовідносини, що виникають в державі (ч. 2 ст. 124). Відповідно до ч. 2 ст. 4 КАС України, юрисдикція адміністративних судів поширюється на всі публічно-правові спори, крім спорів, для яких законом встановлений інший порядок судового вирішення. У Постанові Пленуму ВАСУ «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів»¹²⁰, встановлено, що законодавство не містить визначення терміна «публічно-правовий спір». Однак для розгляду спору адміністративним судом необхідно встановити його публічно-правовий зміст (характер). А для з'ясування характеру спору суди повинні враховувати, що протилежним за змістом публічно-правовому спору є приватноправовий спір. У Постанові Пленуму ВАСУ також сказано, що вирішуючи питання про визначення юрисдикції адміністративних судів щодо вирішення адміністративних справ, суди повинні враховувати, що КАС України встановлює такі правила відмежування адміністративної юрисдикції від інших видів юрисдикції:

118 Див. Адміністративне судочинство: Підручник. – Вид. 2, перероб. і допов. / За заг. ред. Т. О. Коломоєць. – К.: Істина, 2001. – С. 71.

119 Гриценко І. С. Історичні передумови запровадження адміністративної юстиції: українська традиція // Адміністративне право і процес. Наук.-практич. журнал. – 2014. – №1 (3). – С. 107.

120 Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів [Електронний ресурс]: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20.05.2013 р. за №8 // Верховна Рада України. Законодавство. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13/card6#Public> – Заголовок з екрана.

- понятійно-функціональне, тобто визначення адміністративної справи, що наведене у пункті 1 ч. 1 ст. 3 КАС України¹²¹;
- визначення видів публічних правовідносин (управлінські правовідносини та правовідносини, пов'язані з публічним формуванням суб'єкта владних повноважень), зазначених у ч. 1 ст. 17 КАС України¹²²;
- встановлення переліку публічно-правових спорів, що підпадають під юрисдикцію адміністративних судів (ч. 2 ст. 17 КАС України¹²³);
- встановлення переліку публічно-правових справ, що не належать до предмета адміністративної юрисдикції (ч. 3 ст. 17 КАС України¹²⁴).

У контексті окресленої категорії справ, які ініціюються ОГС, слід навести положення п. 1 ч. 2 ст. 17 КАС України, де закріплено, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори фізичних чи юридичних осіб із СВП щодо оскарження його рішень (НПА чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності. Тобто і на спори ОГС із СВП щодо оскарження його рішень (НПА чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності у сфері раціонального використання, охорони та відтворення диких тварин, а також територій та об'єктів ПЗФ.

121 Справа адміністративної юрисдикції (далі – адміністративна справа) – переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір, у якому хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень.

122 Відповідно до ч. 1 ст. 17 КАС України, юрисдикція адміністративних судів поширюється на правовідносини, що виникають у зв'язку з здійсненням СВП владних управлінських функцій, а також у зв'язку з публічним формуванням СВП шляхом виборів або референдуму.

123 Відповідно до ч. 1 ст. 17 КАС України, юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори, зокрема: 1) спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності; 2) спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби; 3) спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень; 4) спори, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів; 5) спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених Конституцією та законами України; 6) спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму; 7) спори фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації.

124 Відповідно до ч. 3 ст. 17 КАС України, юрисдикція адміністративних судів не поширюється на публічно-правові справи: 1) що віднесені до юрисдикції Конституційного Суду України; 2) що належить вирішувати в порядку кримінального судочинства; 3) про накладення адміністративних стягнень; 4) щодо відносин, які відповідно до закону, статуту (положення) об'єднання громадян віднесені до його внутрішньої діяльності або виключної компетенції.

Відповідно до п. 1 ч. 2 ст. 17, ч. 1 ст. 171 та ч. 1 ст. 1711 КАС України до юрисдикції адміністративних судів належить вирішення питання щодо законності (крім конституційності) підзаконних правових актів ВР України, Президента України, КМ України, ВР АРК, а також законності та відповідності правовим актам вищої юридичної сили правових актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів АРК, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів владних повноважень¹²⁵.

У порядку адміністративного судочинства не можуть бути оскаржені і переглянуті правові акти ВР України, Президента України, КМ України, ВР АРК щодо їхньої конституційності. Втім у справах щодо оскарження підзаконних правових актів інших суб'єктів владних повноважень адміністративний суд може перевіряти їхню відповідність Конституції України, міжнародним договорам, ратифікованим в Україні, законам України та іншим правовим актам вищої юридичної сили¹²⁶. Чинним законодавством України встановлені правила предметної підсудності адміністративних справ в адміністративних судах.

Так, окружним адміністративним судам як судам першої інстанції підсудні адміністративні справи, де однією зі сторін є орган державної влади, інший державний орган, орган влади АРК, обласна рада, Київська, Севастопольська міська рада, їхня посадова чи службова особа, крім випадків, передбачених цим Кодексом, та крім справ щодо їхніх рішень, дій чи бездіяльності у справах про адміністративні проступки та справ, які підсудні місцевим загальним судам як адміністративним судам (ч. 2 ст. 18 КАС України).

Справи ж щодо оскарження дій або бездіяльності посадових чи службових осіб місцевих органів виконавчої влади розглядаються і вирішуються місцевим загальним судом як адміністративним судом або окружним адміністративним судом за вибором позивача (ч. 3 ст. 18 КАС України).

Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції підсудні справи щодо встановлення Центральною виборчою комісією результатів виборів або всеукраїнського референдуму, справи про дострокове припинення повноважень народного депутата України, а також справи щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності ВР України,

125 Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів [Електронний ресурс]: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20.05.2013 р. за № 8 // Верховна Рада України. Законодавство. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13/card6#Public> — Заголовок з екрана.

126 Там само.

Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (ч. 4 ст. 18 КАС України).

Відповідно до ч. 5 ст. 18 КАС України, у разі невизначеності цим Кодексом предметної підсудності адміністративної справи така справа розглядається місцевим адміністративним судом за вибором позивача. Відповідно до роз'яснень, викладених у Постанові Пленуму ВСУ «Про деякі питання, що виникають у судовій практиці при прийнятті до провадження адміністративних судів та розгляді ними адміністративних позовів до судів і суддів»¹²⁷, у розумінні положень ч. 1 ст. 2; п.п. 1, 7, 9 ч. 1 ст. 3; ст. 17; ч. 3 ст. 50 КАС України суди та судді при розгляді ними цивільних, господарських, кримінальних, адміністративних справ та справ про адміністративні правопорушення не є суб'єктами владних повноважень, які здійснюють владні управлінські функції, і не можуть бути відповідачами у справах про оскарження їхніх рішень, дій чи бездіяльності, вчинених у зв'язку з розглядом судових справ. Тобто дії суду (судді), вчинені при виконанні ним своїх обов'язків щодо здійснення правосуддя (самостійного виду державної діяльності, яка здійснюється шляхом розгляду і вирішення у судових засіданнях в особливій, встановленій законом, процесуальній формі адміністративних, цивільних, кримінальних та інших справ), є не управлінськими, а процесуальними, і оскаржуються у порядку, визначеному процесуальними законами¹²⁸. В суді першої інстанції, залежно від предмета оскарження та складності спору, справа може розглядатись та вирішуватись і суддею одноособово, і колегіально (тобто колегією у складі трьох суддів). Виключення із цього правила становлять адміністративні справи, які підсудні:

- КААС як суду першої інстанції (в даному випадку справи повинні розглядатись і вирішуватись лише колегіально (колегією у складі трьох суддів) та
- ВАСУ як суду першої інстанції (де справи повинні розглядатись та вирішуватись лише колегіально (колегією у складі не менше п'яти суддів).

127 Про деякі питання, що виникають у судовій практиці при прийнятті до провадження адміністративних судів та розгляді ними адміністративних позовів до судів і суддів: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 12.06.2009 р. за № 6 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Законодавство. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0006700-09> — Заголовок з екрана.

128 Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20.05.2013 р. № 8 (абз. 1 п. 5) [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Законодавство. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13/card6#Public> — Заголовок з екрана.

При перегляді рішень в адміністративних справах склад суду є різним в апеляційних та касаційному суді.

Так, при перегляді рішень в адміністративних справах в апеляційному порядку спір повинен розглядатися і вирішуватися колегією у складі трьох суддів; в при перегляді рішень в касаційному порядку – колегією у складі не менше п'яти суддів.

Отже, в Україні для вирішення публічно-правових спорів, в т.ч. щодо захисту диких тварин та ПЗФ, створена система спеціалізованих судів – судів адміністративної юрисдикції.

2. Окремі практичні проблеми судового захисту громадськістю диких тварин, територій та об'єктів ПЗФ та шляхи їхнього вирішення

Право на доступ ОГС до правосуддя (як суб'єктивне) з питань, що стосуються захисту диких тварин, територій та об'єктів ПЗФ від протиправних рішень, дій та бездіяльності СВП, закріплено в національному та міжнародному праві в першу чергу через призму загального права на доступ до правосуддя, а також через призму права на доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля.

2.1. Неоднозначність судової практики та проблеми доведення громадськістю порушення їхніх прав, свобод та інтересів у справах із захисту диких тварин, територій та об'єктів ПЗФ

Проблемною і поки що однозначно не вирішеною з юридичної точки зору залишається ситуація, коли зацікавленим особам (ОГС, фізичним особам тощо), які захищають диких тварин та/або території й об'єкти ПЗФ, складно довести порушення їхніх прав, свобод чи інтересів.

Справа в тому, що більшість держав світу, не виняток тому і Україна, в своїх правових системах орієнтовані на юридичний механізм захисту прав саме людини (фізичної особи) як основного суб'єкта права, поряд із юридичними особами (тобто їхнім колективними утвореннями¹²⁹), наділяючи їх правосуб'єктністю, тобто правами, обов'язками та відповідальністю. Дикі тварини ж, хоч і є живими істотами, однак, разом із «неживими» предметами матеріального світу – відносяться до речей¹³⁰ та разом із територіями і об'єктами ПЗФ є лише об'єктами права. Саме за людиною та її об'єднаннями (фізичними та юридичними особами) як суб'єктами держава визнає права, свободи та інте-

¹²⁹ Цивільне право. Частина перша / За редакцією Бобрової Д. В., Дзери О. В., Кузнецової Н. С., Підпригори О. А. – К.: Вентурі, 1997. – С. 83.

¹³⁰ Відповідно до ст. 179 Цивільного кодексу України, річчю є предмет матеріального світу, щодо якого можуть виникати цивільні права та обов'язки.

реси і, встановлюючи юридичні механізми, надає можливість їхнього безпосереднього захисту, зокрема, в судовому порядку. Дикі тварини, ПЗФ з його складовими як об'єкти не мають жодних прав, однак, як унікальні предмети матеріального світу, особливо в природоохоронному законодавстві, а також в цивільному праві в межах інституту права власності, мають певну цінність та підлягають особливій правовій охороні. Так, Конституцією України проголошено, що природні ресурси¹³¹, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу (ст. 13).

Відповідно до ч. 1, 2 ст. 5 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища», тваринний світ (в т. ч. дикі тварини як його складова – прим. автора), а також території та об'єкти ПЗФ є об'єктами правової охорони навколишнього природного середовища. Згідно з ч. 1 ст. 180 ЦК України, тварини є особливим об'єктом цивільних прав. На них поширюється правовий режим речі, крім випадків, встановлених законом¹³². Тварини, занесені до ЧКУ, можуть бути предметом цивільного обороту лише у випадках та порядку, встановлених законом (ч. 3 ст. 180 ЦК України).

ЕкоПраво-Київ та КЕКЦ неодноразово зверталися до суду з метою захисту диких тварин на всій території України (в т. ч. для охорони життя тварин, їхнього здоров'я, забезпечення до них гуманного ставлення та припинення з ними жорстокого поводження) та/або охорони територій та об'єктів ПЗФ. Втім ОГС зіштовхнулися із проблемою задоволення таких позовів у суді через законодавчу вимогу про необхідність доведення факту порушення прав, свобод чи інтересів саме позивача. Тобто прав, свобод чи інтересів особи, що здійснює захист диких тварин, територій та об'єктів ПЗФ, які їй безпосередньо не належать на будь-якому правовому титулі та які не знаходяться у її безпосередньому володінні, користуванні та/або розпорядженні.

Вимоги про необхідність доведення цього передбачені законодавством України. Зокрема, згідно з ч. 5 ст. 55 Конституції України, кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань. Відповідно до ч. 1 ст. 2 КАС України, завданням адміністративного судочинства

¹³¹ Згідно з положеннями ч. 1 ст. 5 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища», до природних ресурсів віднесено землю, надра, води, атмосферне повітря, ліс та іншу рослинність, тваринний світ.

¹³² Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. за № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.

ства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень шляхом справедливому, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ. У ч. ч. 1, 2 ст. 6 КАС України сказано, що кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю СВП порушені її права, свободи або інтереси. У випадках, встановлених законом, до суду можуть звертатися органи та особи, яким надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб. Тобто, судовому захисту в адміністративних судах підлягають права, свободи та інтереси особи, яка є суб'єктом (носієм) цих порушених прав, свобод чи інтересів. А для того, щоб особі було надано судовий захист, суд повинен встановити, що особа дійсно має право, свободу чи інтерес, про захист яких вона просить, і це право, свобода чи інтерес порушені протилежною стороною (відповідачем).

У вказаних судових справах щодо захисту диких тварин, територій та об'єктів ПЗФ складно вказати та довести порушення закріплених чинним законодавством України прав позивачів, їхніх свобод та/або інтересу, бо по суті захищаються самі дикі тварини та/або території й об'єкти ПЗФ. На практиці ЕкоПраво-Київ та КЕКЦ у вказаних судових процесах цьому питанню була присвячена значна частина часу судового розгляду справи. Існують випадки відмови суду в задоволенні позовів з цієї підстави. Це питання викликає в суді тривалу дискусію між сторонами спору, численні запитання і зі сторони суду, і зі сторони відповідачів.

Юристи-практики громадського сектору та ОГС, які працюють у цій сфері, для виходу із проблемної ситуації, наприклад, спочатку доводять, що позивачі – ОГС природоохоронного спрямування є учасниками спірних правовідносин, які за своєю суттю є екологічними. Екологічність спірних правовідносин доводиться в суді завдяки факту їхнього врегулювання законами та іншими НПА, що є екологічними. Також вказана позиція обґрунтовується зазначенням положень із статутів екологічних ОГС, в яких сказано, що метою, завданням, напрямком діяльності тієї чи іншої ОГС є охорона

довкілля, природних ресурсів, біорізноманіття, тваринного світу та/або рідкісних тварин, територій та об'єктів ПЗФ тощо. Крім того, зазначається, що позивачі як ОГС природоохоронного спрямування законодавчо визнані зацікавленою громадськістю в цій сфері. Здійснюється посилення на Оргуську конвенцію, де сказано, що зацікавлена громадськість означає громадськість, на яку справляє або може справити вплив процес прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища, або яка має зацікавленість в цьому процесі; для цілей даного визначення ОГС, які сприяють охороні навколишнього середовища та відповідають вимогам національного законодавства, вважаються такими, що мають зацікавленість (ч. 5 ст. 2), а також на пп. «а», «б» п. 2 ст. 9 Конвенції¹³³. Тобто можемо стверджувати, що термін «зацікавлена громадськість» має широке тлумачення та ОГС, що діють у сфері охорони довкілля, підпадають під дане визначення¹³⁴.

У результаті, як висновок вказується, що ОГС природоохоронного спрямування мають той чи інший конкретний екологічний інтерес, що має загальносуспільне/загальнодержавне значення. Наприклад, інтерес збереження рідкісних тварин для нинішніх та майбутніх поколінь, інтерес припинення жорстокого поводження із вагітними вовчицями шляхом їхнього відстрілу в цей період, інтерес збереження природного заповідника «Розточчя», Дунайського біосферного заповідника тощо.

¹³³ Відповідно до пп. «а», «б» п. 2 ст. 9 Оргуської конвенції, кожна зі Сторін у рамках свого національного законодавства забезпечує, щоб відповідні представники зацікавленої громадськості, а) які проявляють достатню зацікавленість, або як альтернатива, б) які вважають, що мало місце порушення того чи іншого права, коли це обумовлено адміністративно-процесуальними нормами відповідної Сторони, мати доступ до процедури перегляду прийнятих рішень в суді та (або) іншому незалежному та неупередженому органі, заснованому згідно зі законом, з метою оскарження законності будь-якого рішення, дії або бездіяльності з правового та процесуального погляду за умови дотримання положень ст. 6, а також інших відповідних положень цієї Конвенції там, де це передбачено національним законодавством і без шкоди для пункту 3, наведеному нижче. Наявність достатньої зацікавленості та факт порушення того чи іншого права визначаються згідно з положеннями національного законодавства і залежно від мети надання зацікавленій громадськості широкого доступу до правосуддя в рамках цієї Конвенції. В цьому контексті для цілей вищевказаного підпункту а) достатньо зацікавленості будь-якої неурядової організації, що відповідає вимогам, зазначеним у п. 5 ст. 2. Для цілей підпункту б), наведеного вище, така організація також має право заявляти про порушення своїх прав.

¹³⁴ Судовий захист екологічних прав громадян України: Довідник для суддів / Краснова М.В., Малишева Н.Р., Шевчук П.І. та ін. – За підтримки проекту «Правова Ініціатива для Центральної та Східної Європи» Американської Асоціації Юристів (ABA/CEELI), фінансованого Агенством США з міжнародного розвитку (USAID). – К.: Вид. Дім «КМ Академія», 2001. – С. 34.

А інтерес є самостійним об'єктом охорони за законодавством України. Законодавчого визначення цього терміну в Україні не існує. Однак, відповідно до Рішення Конституційного Суду України у справі № 1-10/2004 за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень ч. 1 ст. 4 ЦПК України (справа про охоронюваний законом інтерес) від 01.12.2004 р. № 18-рп/2004, охоронюваний законом інтерес треба розуміти як прагнення до користування конкретним матеріальним та/або нематеріальним благом, як зумовлений загальним змістом об'єктивного і прямо не опосередкований у суб'єктивному праві простий легітимний дозвіл, що є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони для задоволення індивідуальних і колективних потреб, які не суперечать Конституції і законам України, суспільним інтересам, справедливості, добросовісності та іншим загально-правовим засадам¹³⁵.

Справа про бездіяльність СВП та необхідність прийняття ним Переліку альтернативних методів та об'єктів для використання замість експериментальних тварин (2011)

У серпні 2011 року ЕкоПраво-Київ та КЕКЦ звернулись до Окружного адміністративного суду м. Києва з позовом до МОНмолодьспорт України про необхідність виконання вимог ЗУ «Про захист тварин від жорстокого поводження» шляхом прийняття Переліку альтернативних методів та об'єктів для використання замість експериментальних тварин.

Відповідач, заперечуючи проти позову, вказав, зокрема, на відсутність порушених прав та інтересів позивачів в даному спорі.

Постановою Окружного адмінсуду м. Києва від 19.09.2011 р. позовні вимоги задоволено повністю. В тексті рішення колегія суддів прийшла до висновку не лише «про обґрунтованість позовних вимог, оскільки відповідачем не вчине-

135 Рішення Конституційного Суду України у справі №1-10/2004 за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень ч. 1 ст. 4 ЦПК України (справа про охоронюваний законом інтерес) від 01.12.2004 р. за № 18-рп/2004 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 50. – стор. 67.

но усіх необхідних дій для належного виконання покладених на нього ЗУ «Про захист тварин від жорстокого поводження» обов'язків», а й до висновку, що це «в свою чергу, призвело до порушення прав громадських організацій, до статутних завдань яких входить діяльність у сфері захисту тварин від жорстокого поводження»¹³⁶. Вказане рішення не було оскаржене та набрало законної сили.

На виконання рішення суду МОНмолодьспорт України розробило та затвердило Порядок проведення науковими установами дослідів, експериментів на тваринах¹³⁷.

У частині порушених інтересів у справах про захист територій та об'єктів ПЗФ, які є загальносуспільними (загальнонаціональними), ЕкоПраво-Київ та КЕКЦ посилаються також на абз. 3 преамбули до ЗУ «Про природно-заповідний фонд», де сказано, що законодавством України ПЗФ охороняється як національне надбання, щодо якого встановлюється особливий режим охорони, відтворення і використання. Україна розглядає цей фонд як складову частину світової системи природних територій та об'єктів, що перебувають під особливою охороною.

Справа щодо невиконання трьох Указів Президента України про створення національних природних парків «Білоозерський», «Залісся», «Синьогора» (2011-2012)

У лютому 2011 року ЕкоПраво-Київ та КЕКЦ звернулись до адміністративного суду з позовом до КМ України, ДУС та Адміністрації Президента України про визнання протиправною бездіяльності відповідачів, пов'язану з невиконання (кожним в своїй частині) вимог трьох Указів

136 Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва від 19.09.2011 р. у справі № 2а-11312/11/2670 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/18566448> – Заголовок з екрана

137 Про затвердження Порядку проведення науковими установами дослідів, експериментів на тваринах: Наказ Монмолодьспорту України від 01.03.2012 р. за № 249 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 24 (06.04.2012). – Ст. 924.

Президента України про створення НПП «Білоозерський»¹³⁸, «Залісся»¹³⁹, «Синьогора»¹⁴⁰ та зобов'язати вчинити дії. Зокрема, цими Указами передбачалось і не було зроблено реорганізацію у НПП таких державних організацій як «Лісове господарство «Білоозерське», «Резиденція «Залісся», «Резиденція «Синьогора».

2 березня 2011 року Окружним адмінсудом м. Києва була прийнята ухвала про повернення позову, в т. ч. у зв'язку з відсутністю між сторонами публічно-правового спору, порушених прав позивачів та відсутністю у позивачів адміністративної процесуальної дієздатності¹⁴¹. Не погоджуючись із цим КЕКЦ та ЕкоПраво-Київ оскаржили ухвалу про повернення позову в апеляційному порядку.

Ухвалою КААС від 27.09.2011 р. апеляційну скаргу позивачів задоволено; ухвалу Окружного адмінсуду м. Києва від 02.03.2011 р. скасовано, а справу направлено до суду першої інстанції для продовження розгляду справи. Колегія суддів КААС вказала, що не погоджується з вказаним висновком суду першої інстанції та вважає його помилковим, оскільки: а) КЕКЦ та ЕкоПраво-Київ є особами, які мають адміністративну процесуальну дієздатність, наявність або відсутність якої ніяк не пов'язана із обсягом прав позивачів, наданих їм чинним законодавством України; б) позивачі звернулись із позовними вимогами про визнання протиправною

бездіяльності відповідачів як СВП, тобто бездіяльності у сфері публічно-правових відносин; в) позивачі повинні довести факт застосування до них оскаржуваних нормативно-правових актів або те, що вони є суб'єктами відповідних відносин, на які поширюється дія цього акту, однак суд не може давати оцінку таким обставинам при відкритті провадження в адміністративній справі, а тому не має права повернути позов з посиланням на ч. 2 ст. 171 КАС України, якщо позивачі своє звернення обґрунтовують необхідністю захисту своїх прав, свобод чи інтересів; приписи цієї норми КАС України можуть бути лише підставою для відмови у позові¹⁴².

Цікавим є той факт, що після розгляду справи в суді першої інстанції Окружний адміністративний суд м. Києва 31.01.2012 р. так і вчинив: прийняв постанову про відмову в задоволенні позовних вимог, в тому числі з підстав не доведення позивачами порушення їхніх прав та інтересів¹⁴³. Не погоджуючись із відмовою у позові в цілому, КЕКЦ та ЕкоПраво-Київ оскаржили постанову суду в апеляційному порядку.

Постановою КААС від 25.10.2012 р. загалом відмовлено позивачам у задоволенні апеляційної скарги по суті, але вже без посилання на відсутність порушення прав та інтересів позивачів. Навпаки, судом апеляційної інстанції зроблено висновок, що «позивачі, як громадські організації екологічного спрямування, мають інтерес в питаннях охорони навколишнього природного середовища, в т. ч. в питання створення об'єктів природо-заповідного фонду (НПП) з

138Про створення національного природного парку «Білоозерський»: Указ Президента України від 11.12.2009 р. за № 1048/2009 // Офіційний вісник Президента України. – 2009. – № 37. – Ст. 1265.

139Про створення національного природного парку «Залісся»: Указ Президента України від 11.12.2009 р. за № 1049/2009 // Офіційний вісник Президента України. – 2009. – № 37. – Ст. 1266.

140Про створення національного природного парку «Синьогора»: Указ Президента України від 21.12.2009 р. за № 1083/2009 // Офіційний вісник Президента України. – 2010. – № 1. – Ст. 35.

141Ухвала Окружного адміністративного суду м. Києва про повернення позовної заяви від 02.03.2011 р. у справі № 2а-2277/11/2670 (після перереєстрації справа № 2а-15981/11/2670) // Архів Окружного адміністративного суду м. Києва.

142Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 27.09.2011 р. у справі 2а-2277/11/2670 (після перереєстрації справа № 2а-15981/11/2670) [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/18523154> – Заголовок з екрана.

143Постанова Окружного адміністративного суду м. Києва від 31.01.2012 р. у справі № 2а-15981/11/2670 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/21736971> – Заголовок з екрана.

метою їхнього збереження, як національного надбання»¹⁴⁴.

Вказане рішення суду не було оскаржене та набрало законної сили.

У частині порушених інтересів у справах про захист територій та об'єктів ПЗФ, які є загальносуспільними (загальнонаціональними), ЕкоПраво-Київ та КЕКЦ посилаються також на абз. 3 преамбули до ЗУ «Про природно-заповідний фонд», де сказано, що законодавством України ПЗФ охороняється як національне надбання, щодо якого встановлюється особливий режим охорони, відтворення і використання. Україна розглядає цей фонд як складову частину світової системи природних територій та об'єктів, що перебувають під особливою охороною.

У частині порушених прав у справах про захист диких тварин, територій та об'єктів ПЗФ ЕкоПраво-Київ та КЕКЦ посилаються, наприклад, на порушення прав позивачів на законність та правопорядок в державі, що передбачені та впливають зі ст. 1¹⁴⁵, 8¹⁴⁶, 68¹⁴⁷, ч. 2 ст. 19¹⁴⁸ Конституції України. Оскільки, якщо не виконуються вимоги НПА щодо захисту диких тварин, територій та об'єктів ПЗФ (в т. ч. вищої юридичної сили), то в державі у цій сфері відсутній режим законності та правопорядку.

Тобто, логічно-сміслові поєднання всіх вищевказаних обставин та норм законодавства й судової практики дає підстави зробити висновок, що законодавчо визнана зацікавленість ОГС природоохоронного спрямування з питань охорони довкілля поряд із законодавчим кон-

144 Постанова КААС від 25.10.2012 р. у справі №2а-15981/11/2670 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/26950765> – Заголовок з екрана.

145 Відповідно до ст. 1 Конституції України, Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава.

146 Відповідно до ст. 8 Конституції України, в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші НПА приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується.

147 Відповідно до ст. 68 Конституції України, кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей. Незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності.

148 Відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

статуванням важливості, особливості та значущості охорони диких тварин та ПЗФ визначає та обумовлює наявність у громадськості відповідних екологічних прав, свобод та інтересів.

Право на судовий захист об'єктів ПЗФ

У 2009 році МБО «Екологія — Право — Людина» (ЕПЛ) оскаржила у рамках адміністративного судочинства акт індивідуальної дії Кабінету Міністрів України — Постанову КМУ від 20 червня 2006 року №841 «Про надання земельних ділянок у постійне користування» та затверджений нею «Перелік земельних ділянок, що надаються у постійне користування державному підприємству «Національна атомна енергогенеруюча компанія «Енергоатом» зі зміною цільового призначення» – з підстав порушення оскаржуваним актом законного інтересу ЕПЛ, який полягає у збереженні довкілля.

У позові ЕПЛ стверджувала, що при прийнятті цього рішення відповідач порушив встановлену чинним законодавством процедуру надання земельної ділянки, а саме: розташування Олександрівського водосховища на землях регіонального ландшафтного парку, які належать до особливо цінних земель, не було погоджено з ВРУ. Крім того, рішення облради про виключення зі складу регіонального ландшафтного парку «Гранітно-степове Побужжя» земельної ділянки загальною площею 27,7218 га для розміщення хвостової частини Олександрівського водосховища згідно з додатком до оскаржуваної постанови прийнято 6 липня 2006 року. Отже, спірним рішенням відповідач надав у користування земельні ділянки зі зміною їхнього цільового призначення без попереднього вилучення їх зі складу земель регіонального ландшафтного парку.

Суд першої інстанції задовольнив позов ЕПЛ. Разом з тим суд апеляційний рішення місцево-

го суду скасував та ухвалив нове, яким у позові відмовив. Апеляційний суд виходив з того, що з матеріалів справи не вбачається порушення оскаржуваною постановою КМУ прав та інтересів позивача, тому відповідно до статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України позивач у цій справі є неналежним, що є підставою для відмови у задоволенні його вимог.

ВАСУ та ВСУ виправили цю помилку. У відповідних рішеннях зазначено, що «відповідно до ЗУ «Про природно-заповідний фонд України» спірна земельна ділянка охороняється як національне надбання щодо якої встановлюється особливий режим охорони. Враховуючи загальнонаціональне суспільне значення ПЗФ, спірні правові відносини відносяться до публічно-правових, тому необмежене коло осіб має право на звернення до суду за їх захистом»^{149 150}.

Надзвичайно важливим у цьому контексті слід відзначити, що після судової реформи 2010 року рішення ВСУ, прийняті за результатами розгляду заяв про перегляд судових рішень з мотивів неоднакового застосування судом (судами) касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права у подібних правовідносинах, є обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить зазначені норми права, та для судів України. Таким чином, на сьогоднішній день можна говорити про зафіксоване у законодавстві суб'єктивне право кожного шукати у суді захисту об'єктів природно-заповідного фонду України.

149 Ухвала Вишого адміністративного суду України від 29 листопада 2011 року по справі № К/9991/14764/11, [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/20671782> – Заголовок з екрана.

150 Постанова Верховного Суду України від 29 травня 2012 року, [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/25128506> – Заголовок з екрана.

2.2. Практичні проблеми дотримання громадськістю строку звернення із позовом до адміністративного суду у справах із захисту диких тварин, територій та об'єктів ПЗФ

Відповідно до ч. 1 ст. 99 КАС України, адміністративний позов може бути подано в межах строку звернення до адміністративного суду, встановленого цим Кодексом або іншими законами. Для звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи встановлюється шестимісячний строк, який, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів. Вказаний у КАС України шестимісячний строк об'єктивно є замалим, а це означає, що таке положення ставить під загрозу захист диких тварин, територій та об'єктів ПЗФ, тобто захист загальносуспільного інтересу збереження цих унікальних природних ресурсів для нинішніх та майбутніх поколінь, який має не лише національний, а й міжнародний характер. Такі часові рамки для звернення із позовом до адміністративного суду можна вважати одним із бар'єрів права на доступ до правосуддя з питань охорони довкілля. Для прикладу, на практиці дуже часто виникають ситуації, коли ОГС природоохоронного спрямування виявляють протиправні норми у рішеннях (підзаконних НПА чи правових актах індивідуальної дії) СВП, які були прийняті більше, ніж шість місяців до цього дня або «застарілу» протиправну бездіяльність. Тобто виникає проблема доведення відсутності порушення строку звернення до адміністративного суду із позовом про оскарження цього документа чи бездіяльності (повністю чи частково). Юристи-практики для виходу із цієї ситуації іноді діють таким чином. Спочатку звертаються до СВП, який прийняв це рішення або протиправно бездіє (чи його правонаступника) з письмовим зверненням, в якому просять усунути протиправні норми його акту чи припинити незаконну бездіяльність. У результаті такого звернення ОГС отримують від СВП відповідь або про задоволення питання, викладеного у їхньому зверненні або про відмову (фактичну чи по суті). Якщо в результаті СВП приймає рішення задовольнити звернення громадськості та усунути протиправну норму чи привести її у відповідність до НПА вищої юридичної сили або вжити необхідних дій, то можна вважати, що справа є вирішеною в досудовому порядку. Якщо ж СВП відмовляє, день отримання відповіді-відмови від СВП можна вважати днем, коли громадськість дізналась про протиправність рішення чи наявність незаконної бездіяльності.

Це відправна точка, яка підтверджує дату виникнення публічно-правового спору між сторонами. Саме тому можна вважати, що строк звернення із позовом до адміністративного суду починає свій перебіг з дня отримання такої письмової відповіді-відмови від СВП.

Причому особливою є ситуація із «застарілим» оскарженням рішення. Для виходу із проблемної ситуації щодо пропуску шестимісячного строку звернення із позовом до адміністративного суду ОГС змінюють об'єкт судового оскарження, а саме: оскарження рішення (підзаконного НПА чи правового акту індивідуальної дії) замінюють на оскарження бездіяльності СВП.

Втім практичний досвід ЕкоПраво-Київ та КЕКЦ має багато прикладів, коли в цій ситуації опоненти (відповідачі, треті особи) та/або суд займають позицію, що і в цьому випадку є пропущеним строком звернення громадськості із позовом до адміністративного суду, що є підставою для залишення позову без розгляду (ст. 100 КАС України) та вважають, що його слід починати відраховувати з дня прийняття рішення.

Жодне із таких заперечень чи рішень судів у справах ЕкоПраво-Київ та КЕКЦ не набрало чинності та було або відхилено судом (щодо заперечень опонентів), або скасоване рішеннями судів вищестоящих інстанцій. Тобто, судова практика стоїть на позиції законності такого виходу з проблемної ситуації.

Справа про зміну Положення про Дунайський біосферний заповідник (ДБЗ) НАН України для заборони рибальства в заповідній зоні заповідника (2014 – на розгляді у ВАСУ)

У вересні 2013 року КЕКЦ звернувся до Мінприроди України з проханням вжити заходів щодо усунення протиріч в Положенні про ДБЗ НАН України, яке затверджено наказом цього міністерства від 22.10.2008 р. за № 538 з нормами ЗУ «Про природно-заповідний фонд України» щодо зміни Положення для припинення можливості здійснення рибальства в заповідній зоні ДБЗ. З вересня 2013 по червень 2014 тривала переписка щодо здійснення Мінприроди України заходів щодо такої зміни Положення.

У червні 2014 року КЕКЦ отримав чергову відповідь від Мінприроди України, яка свідчила

про відсутність змін Положення (лист від 02.06.2014 р. №9-03/522-14). З дня отримання цієї відповіді КЕКЦ та ЕкоПраво-Київ вважають, що між ними та міністерством виник публічно-правовий спір, якій може бути вирішений в судовому порядку, а тому 31.07.2014 р. громадські організації подали до адміністративного суду відповідний позов про визнання бездіяльності Мінприроди України протиправною та зобов'язання вчинити дії. Ухвалою Окружного адміністративного суду м. Києва від 07.08.2014 р. позов КЕКЦ та ЕкоПраво-Київ – залишено без розгляду. Свою ухвалу суд мотивує тим, що вважає пропущеним строк звернення до суду з адміністративним позовом щодо оскарження бездіяльності відповідача, оскільки Положення про ДБЗ НАН України було затверджене ще в 2008 році. Суд приходить до висновку, що позивачі могли ще у 2008 р. подати відповідний позов до суду, однак звернулися лише в 2014 році.

Не погоджуючись із цим, КЕКЦ та ЕкоПраво-Київ оскаржили ухвалу про залишення позову без розгляду в апеляційному порядку. Ухвалою КААС від 30.09.2014 р. апеляційна скарга позивачів задоволена, ухвала про залишення позову без розгляду скасована, а справу направлено до суду першої інстанції для подальшого розгляду. Колегія суддів КААС вказала, що не погоджується з вказаним висновком суду першої інстанції та вважає його помилковим, оскільки позивачі про протиправну бездіяльність Мінприроди України дізналися лише в червні 2014 року з листа відповідача №9-03/522-14 від 02.06.2014р., в якому було зазначено, що протиріччя у Положенні по заяві позивачів не усунуті¹⁵¹.

¹⁵¹ Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 30.09.2014 р. у справі №826/11340/14 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/40810130> – Заголовок з екрана.

Справа про оскарження бездіяльності Мінприроди України та КМ України щодо невиконання вимог ЗУ «Про тваринний світ» та неприйняття 11 підзаконних НПА про поводження з об'єктами тваринного світу (2011)

У 2001 році був прийнятий ЗУ «Про тваринний світ», відповідно до якого було передбачено прийняття 11 підзаконних нормативно-правових актів щодо поводження з об'єктами тваринного світу протягом шести місяців з дня набрання ним чинності.

У березні 2010 року КЕКЦ та ЕкоПраво-Київ отримали відповідь від Мінприроди України на своє звернення до КМ України від 18.01.2010 р. № 153/2 про дії щодо розробки та затвердження одного з Правил, зокрема, Порядку утримання та розведення диких тварин, які перебувають у стані неволі або в напіввільних умовах. Пізніше на лист КЕКЦ від 24.04.2010 р. за № 165/2 Мінприроди України повідомило про заходи, що вживаються ним для розробки та затвердження 11 правил згідно з ЗУ «Про тваринний світ» (2001). З дня отримання відповіді від КМ України КЕКЦ та ЕкоПраво-Київ вважають, що між ними та СВП виник публічно-правовий спір, який може бути вирішений у судовому порядку. Тому 31.03.2010 р. громадські організації подали до адміністративного суду відповідний позов про визнання бездіяльності КМ України та Мінприроди України протиправною та зобов'язання вчинити дії. Згодом позовні вимоги були збільшені щодо кількості правил. У запереченнях проти позову Мін'юст України (є представником інтересів КМ України в суді) послався на пропущення позивачами строку звернення до адміністративного суду. Аргументи представника КМ України полягали у такому: ЗУ «Про тваринний світ» прийнято у 2001 році та офіційно оприлюднено у 2002 році

(тобто позивачі повинні були знати про зміст закону з 2002 року). Відповідно до прикінцевих положень цього Закону протягом шести місяців з дня набрання чинності цим Законом КМ України забезпечує прийняття нормативно-правових актів, передбачених законом, тобто і 11 правил. Даний Закон набув чинності 25.11.2002 р., шість місяців для КМ України закінчились 25.05.2002 р., а позов позивачі подали 31.03.2001 р. Отже, строк звернення до суду з адміністративним позовом є пропущеним.

У постанові Окружного адміністративного суду м. Києва від 04.10.2010 р. суд першої інстанції не погодився із позицією КМ України та прийшов до висновку, що позов подано в межах встановленого строку¹⁵². Вказаний висновок був підтриманий у рішеннях вищестоящих судів по даній справі: судом апеляційної (ухвала КААС від 07.12.2010 р.¹⁵³) та касаційної (ухвала ВАСУ від 13.11.2012 р.¹⁵⁴) інстанцій.

Для доведення своєї позиції про відсутність порушень строку звернення із позовом до адміністративного суду ЕкоПраво-Київ та КЕКЦ застосовують низку аргументів:

1) вказують про початок перебігу строку саме з дня отримання письмової відповіді-відмови від СВП.

У цій ситуації ОГС спочатку доводять до відома суду в хронологічному порядку всю ситуацію із їхнім зверненням до СВП з метою усунення протиправності документа та вказують про його відмову це здійснити, з якою ОГС не погоджуються та вважають протиправною. Існування протиправного рішення СВП у просторі, часі та за певним

¹⁵²Постанова Окружного адміністративного суду м. Києва від 04.10.2010 р. у справі № 2а-5241/10/2670 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/11992554> – Заголовок з екрана.

¹⁵³Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 07.12.2010 р. у справі № 2а-5241/10/2670 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/13328018> – Заголовок з екрана.

¹⁵⁴Ухвала Вищого адміністративного суду України від 13.11.2012 р. у справі № 2а-5241/10/2670 (касація № К-42453/10) [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/27563112> – Заголовок з екрана.

колом осіб та його використання на практиці для регулювання суспільних відносин, коли СВП вже знає про його протиправність, але нічого з цим не робить, є нічим іншим як свідченням його протиправної бездіяльності. Про цю протиправну бездіяльність ОГС дізнались лише за фактом відмови СВП вжити відповідні дії та прийняти відповідні рішення на звернення громадськості. Тому саме з дня отримання організаціями від СВП офіційної письмової відповіді між сторонами виник спір та розпочав свій перебіг строк звернення з позовом до адміністративного суду про оскарження бездіяльності.

2) зазначають, що звернення із листом до СВП є правом, а не обов'язком ОГС отримувати інформацію від СВП (в контексті зауважень опонентів по судовій справі про необхідність подання звернення та ознайомлення із документом чи ситуацією раніше).

У цій ситуації ОГС наводять положення ч. 2 ст. 99 КАС України, де сказано, що для звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи встановлюється шестимісячний строк, який, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів. Потім звертають увагу суду, що у даній нормі застосована нестрога диз'юнкція (правило про застосування окремо одного чи другого судження між сполучником «АБО», чи застосування цих двох суджень разом без взаємовиключення). Тобто, ОГС можуть звернутися з позовом до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів протягом шестимісячного строку з дня:

1) коли вони дізналися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів...

Цим днем є день отримання організаціями офіційної письмової відповіді-відмови від СВП на їхнє звернення про усунення протиправних положень управлінського рішення

«Або» (не застосований сполучник «та» чи «і» — прим. автора)

2) з дня, коли вони повинні були дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів.

Тобто норма вказує на обов'язок ОГС бути проінформованими в оскаржуваних питаннях з дня їх виникнення. Однак це положення не може бути застосоване до ОГС. У цій ситуації, оскільки громадськість має не обов'язок, а право за власною ініціативою в будь-який час звертатися до СВП за інформацією, в т.ч. з пропозицією (зауваженням)/заявою (клопотанням) чи іншим видом звернення щодо удосконалення його діяльності в сфері правового чи іншого регулювання, а також

щодо інших питань (ч. 1 ст. 1 ЗУ «Про звернення громадян»¹⁵⁵; п. 2, 3 ч. 1 ст. 21 ЗУ «Про громадські об'єднання»¹⁵⁶, ЗУ «Про доступ до публічної інформації»). Це право не є обмеженим у часі. Тому, після реалізації свого права на доступ до інформації/права на звернення до СВП та отримання відповіді від нього, визначитись чи є необхідність звертатися до суду для вирішення спору.

Отже, організації мають право, а не повинні, звертатися до СВП за інформацією, з пропозиціями (зауваженнями)/заявами (клопотаннями) тощо стосовно удосконалення правового регулювання суспільних відносин та з інших питань у будь-який час і після отримання відповіді на такі звернення з дотриманням шестимісячного строку, звертатися до адміністративного суду із адміністративним позовом за захистом диких тварин, територій та об'єктів ПЗФ.

¹⁵⁵ Відповідно до ч. 1 ст. 1 ЗУ «Про звернення громадян» громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення (згідно з ч. 1, 2 ст. 91 Цивільного кодексу України від 16.01.2003 р. № 435-IV, юридична особа здатна мати такі ж цивільні права та обов'язки (цивільну правоздатність), як і фізична особа, крім тих, які за своєю природою можуть належати лише людині (ч. 1); цивільна правоздатність юридичної особи може бути обмежена лише за рішенням суду).

¹⁵⁶ Відповідно до п.п. 2, 3 ч. 1 ст. 21 ЗУ «Про громадські об'єднання», для здійснення своєї мети (цілей) громадське об'єднання має право: звертатися у порядку, визначеному законом, до органів державної влади, органів влади АРК, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами (п. 2); одержувати у порядку, визначеному законом, публічну інформацію, що знаходиться у володінні СВП, інших розпорядників публічної інформації (п. 3).

Глава 2.3. Окремі аспекти процедури виконання судових рішень на прикладах справ ЕПЛ з питань, що стосуються довкілля

Згідно позиції ЄСПЛ¹⁵⁷, виконання рішення суду є невід'ємною частиною права на справедливий суд. І дійсно, саме по собі рішення суду не має змісту до моменту його реального виконання. На жаль, в Україні «виграти» спір у суді – це лише половина справи, досягнути його дійсного виконання – завдання не із простих. До прикладу, у відомій екологічній справі про захист права на безпечне для життя і здоров'я довкілля мешканців присілку¹⁵⁸ Вільшина, юристам ЕПЛ вдалося у національних судах отримати судові рішення про відселення позивачів із забрудненої території, але чинний мораторій на звернення стягнення із підприємств гірничої промисловості завадив виконання рішення суду, що вступило у законну силу. Лише після звернення до ЄСПЛ мешканці домоглися реального виконання цього судового рішення.

Виконання судового рішення є кінцевою стадією судового захисту. Згідно Конституції України (ст. 124) судові рішення є обов'язковими до виконання на всій території України. Рішення є обов'язковими для виконання і за межами України, якщо особи, які беруть участь у справі, знаходяться за кордоном. Обов'язковість рішень суду визнається однією з основних засад судочинства.

Обов'язковими до виконання є судові рішення (постанови та ухвали), що набрали законної сили. Кожен із видів судочинства (цивільне, адміністративне та господарське) у відповідних процесуальних кодексах визначають правила набрання судовими рішеннями законної сили. За загальним правилом, рішення набирає законної сили щодо рішення суду першої інстанції – із спливом строку на його апеляційне оскарження, рішення суду апеляційної, касаційної інстанцій чи рішення ВСУ – із моменту його проголошення. Крім того, у цивільному та адміністративному судочинстві допускається в окремих випадках негайне виконання рішень, тобто такі рішення є обов'язковими для виконання (стають підставою для видачі виконавчого документа і звернення до виконавчої служби) іще до набрання ними законної сили. На

157 ЄСПЛ (англ. European Court of Human Rights, фр. Cour européenne des droits de l'homme) – міжнародний судовий орган, юрисдикція якого поширюється на всі держави члени Ради Європи, що ратифікували Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод, і включає всі питання, які стосуються тлумачення і застосування конвенції, включаючи міждержавні справи і скарги окремих осіб.

158 Невеликий сільський населений пункт, розташований поблизу села, або частина великого села.

жаль, закон обмежує коло правовідносин, рішення щодо яких можуть бути звернені до негайного виконання, а вони не охоплюють сферу захисту довкілля чи екологічних прав.

Ініціація виконавчого провадження

Перед тим, як звернутися безпосередньо до процедури, давайте з'ясуємо, чи у кожному випадку слід звертатися до компетентних органів держави для того, аби рішення, винесене на Вашу користь, було виконано? Насправді, ні. Рішення суду має бути виконано в добровільному порядку добросовісною особою, щодо якої воно винесено. Крім того, до прикладу, в адміністративному судочинстві досить ефективно працює інститут судового контролю за виконанням рішень. І лише на випадок уникнення особою добровільного виконання рішення, закон передбачає процедуру виконання судового рішення у примусовому порядку.

Примусове виконання рішень в Україні покладається на ДВС, яка входить до системи органів Мін'юсту України. Примусове виконання рішень в Україні здійснюється на підставі таких основних НПА: ЗУ «Про державну виконавчу службу»¹⁵⁹, ЗУ «Про виконавче провадження»¹⁶⁰, Інструкція Мін'юсту України «Про проведення виконавчих дій»¹⁶¹ і повинно здійснюватися з дотриманням принципів законності, своєчасності, повноти, неупередженості і примусовості. Примусовість виконання рішень означає, що їхнє виконання здійснюється ДВС незалежно від бажання особи, відносно якої воно винесено, виконувати його чи ні.

Сторони виконавчого провадження мають спеціальні назви. Стягувач – це особа, на користь чи в інтересах якої видано виконавчий документ. Боржник – це особа, визначена у виконавчому документі, тобто та особа, що буде виконувати судові рішення.

Видача виконавчого документа

Для ініціації процедури примусового виконання судового рішення одного судового рішення, що підлягає виконанню, замало. Необхідно отримати виконавчий документ. В адміністративному і цивільному судочинстві він називається виконавчий лист, у господарському – наказ. Виконавчий документ видається як правило судом першої інстанції, навіть якщо його

159 Про державну виконавчу службу: ЗУ від 24.03.1998 р. за № 202/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 36–37. – Ст. 243.

160 Про виконавче провадження: ЗУ від 21.04.1999 р. за № 606-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 24 (18.06.99). – Ст. 207.

161 Про затвердження Інструкції про проведення виконавчих дій: Наказ Мін'юсту України від 15.12.1999 р. за № 74/5 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 51 (06.01.2000). – Ст. 2563.

рішення по конкретній справі переглядалося у вищих інстанціях. Разом з тим, якщо рішення було переглянуте і Ви встигнете подати відповідну заяву про видачу виконавчого документа, його може видати і суд апеляційний чи касаційний, за умови, що він ще не переслав справу до суду першої інстанції, де вона зберігається в архіві.

Для отримання виконавчого документа до суду треба подати відповідну письмову заяву. Закон не виставляє спеціальних вимог чи реквізитів такої заяви. На практиці достатньо зазначити дату судового рішення, виконавчий документ, на виконання якого Ви просите видати, номер судової справи та назви сторін, безпосередньо саме прохання видати документ, а також Ваші реквізити як заявника (найменування, адреса, підпис). Судовим збором така заява не оплачується. Приклад заяви на видачу виконавчого листа в адміністративному суді наведено у додатку 2. Варто також пам'ятати, що на одне рішення видається один виконавчий документ, який не варто губити, адже до виконавчої служби надсилається саме оригінал документа. В разі втрати Вам доведеться звертатися до суду із заявою про видачу дубліката виконавчого документа, а також оплачувати судовий збір за таку послугу.

Вимоги до виконавчого документа

Усі процесуальні кодекси передбачають правило, за яким виконавчі документи, що видаються в рамках того чи іншого виду судочинства, мають відповідати вимогам до виконавчого документа, встановленим ЗУ «Про виконавче провадження».

Так, згідно ст. 18 зазначеного Закону у виконавчому документі зазначаються:

- 1) назва і дата видачі документа, найменування органу, прізвище та ініціали посадової особи, що його видали;
- 2) дата прийняття і номер рішення, згідно з яким видано документ;
- 3) повне найменування (для юридичних осіб) або ім'я (прізвище, власне ім'я та по батькові) (для фізичних осіб) стягувача і боржника, їх місцезнаходження (для юридичних осіб) або місце проживання чи перебування (для фізичних осіб), ідентифікаційний код суб'єкта господарської діяльності стягувача та боржника (для юридичних осіб), індивідуальний ідентифікаційний номер стягувача та боржника (для фізичних осіб – платників податків) або номер і серія паспорта стягувача та боржника для фізичних осіб – громадян України, які через свої релігійні або інші переконання відмовилися від прийняття ідентифікаційного номера, офіційно повідомили про

це відповідні органи державної влади та мають відмітку в паспорті громадянина України, а також інші дані, якщо вони відомі суду чи іншому органу, що видав виконавчий документ, які ідентифікують стягувача та боржника чи можуть сприяти примусовому виконанню, зокрема, дата народження боржника та його місце роботи (для фізичних осіб), місцезнаходження майна боржника, рахунки стягувача та боржника тощо;

- 4) резолютивна частина рішення;
- 5) дата набрання законної (юридичної) сили рішенням;
- 6) строк пред'явлення виконавчого документа до виконання.

Варто відзначити, що ці вимоги адресовані суду, який складає виконавчий документ. Разом з тим бувають випадки, коли суди допускають упущення певних даних, фактично порушуючи описані вище вимоги. Справа у тому, що суди вносять до виконавчих документів лише ті дані, які наявні у матеріалах справи, і не здійснюють заходів з пошуку додаткових даних, які у справі відсутні, але повинні бути внесені до виконавчого документа. Тому стягувачу, за можливості, важливо самому подбати, аби у матеріалах справи були присутні усі дані, які включаються до виконавчого документа, адже відсутність таких даних стане підставою для відмови державним виконавцем у відкритті виконавчого провадження по справі.

Судовій практиці, зокрема, відомі випадки відсутності у виконавчому документі індивідуального ідентифікаційного номеру фізичної особи чи ідентифікаційного коду суб'єкта господарської діяльності. Законодавець, вносячи до ЗУ «Про виконавче провадження» відповідні положення, не подумав про те, що жодній фізичній чи юридичній особі ні один розпорядник персональних даних не надасть індивідуальний ідентифікаційний номер іншої фізичної особи без згоди такої особи. Отримати ідентифікаційний код суб'єкта господарської діяльності можна, але за ці дані необхідно платити. Найгірше, що такі дані не є обов'язковими для включення до позовної заяви будь-якого виду судочинства, і часто виходить, що, отримавши судові рішення на свою користь, а також неправильно оформлений судом виконавчий документ, стягувач позбавлений процесуальних можливостей внести до нього зміни, і, відповідно, не може звернути такий документ до стягнення. Державні виконавці, як правило, у таких випадках відмовляють у відкритті виконавчого провадження у зв'язку із тим, що виконавчий документ не відповідає встановленим вимогам.

Враховуючи описане вище, ми радимо іще в процесі судового розгляду справи подати до суду клопотання про отримання відповідних даних самим судом. У такому випадку Ви подбаєте про те, аби у матеріалах справи були присутні усі необхідні дані. Якщо ж із якоїсь причини суд цього не забезпечив, існує і інший шлях. ЕПЛ у своїй практиці зіткнулася із такими двома випадками.

Ідентифікаційний номер КМ України

В одній із своїх справ проти КМ України ЕПЛ, пройшовши усі судові інстанції і отримавши у суді виконавчий лист, нарешті звернулася до ДВС за примусовим виконанням рішення, оскільки відповідач – КМ України – не вчиняв дій на його добровільне виконання.

На наше велике здивування ДВС відмовила ЕПЛ у відкритті виконавчого провадження, посилаючись на те, що у виконавчому листі, виданому судом, відсутнє зазначення коду ЄДРПОУ¹⁶² боржника. Разом з тим, КМ України є органом колегіальним, не є юридичною особою, і, відповідно, не внесений до Єдиного державного реєстру підприємств, установ та організацій і не має ідентифікаційного коду суб'єкта господарювання.

Разом з тим якщо КАС України дозволяє приватним суб'єктам оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність КМ України, закон повинен також забезпечувати можливість примусового виконання рішень проти такого відповідача (боржника), інакше механізм судового захисту буде неповним та неефективним.

У серпні 2014 року ЕПЛ звернулася до адміністративного суду з позовом до ДВС України, вимагаючи визнання протиправною та скасування постанови ДВС про відмову у відкритті виконавчого провадження. 24 вересня 2014 року суд першої інстанції ухвалив рішення на користь ЕПЛ. У своїй правовій аргументації у цій абсурдній справі ЕПЛ посилалася на загальні принципи судового процесу про гарантії забезпечення примусового виконання рішення, на відсутність процесуальної можливості чи то у позивача, чи то у суду внести будь-які зміни у текст виданого виконавчого документа, на процесуальні можливості ДВС встановлювати потрібні їй дані щодо боржників, а також на відсутність у КМ України коду ЄДРПОУ і, відповідно, об'єктивну неможливість зазначення цих даних. У нагоді ЕПЛ стала також право-

162 Про створення Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України: Постанова КМ України від 22.01.1996 р. за № 118 // Зібрання постанов Уряду України. – 1996. – № 6. – Ст. 193.

ва позиція ВСУ, висловлена у подібній справі, про те, що відмова у відкритті виконавчого провадження за відсутності у виконавчому листі ідентифікаційного коду фізичної особи є протиправною. ДВС України не стала оскаржувати це рішення до суду апеляційної інстанції і відкрила виконавче провадження проти КМ України у первинній справі ЕПЛ¹⁶³.

Ідентифікаційний номер Генеральної прокуратури України

Подібно, в іншій справі ДВС України відмовила ЕПЛ відкрити провадження у зв'язку із відсутністю у виконавчому документі ідентифікаційного коду Генеральної прокуратури України. Від попередньої ситуації ця відрізнялася тим, що на відміну від КМ України, Генеральна прокуратура України має ідентифікаційний код суб'єкта господарювання, який на стадії підготовки виконавчого листа міг з'ясувати суд, а на стадії відкриття виконавчого провадження – державний виконавець. Тим не менше, останні вирішили «звалити» усі проблеми на стягувача, який ще й до того ж після винесення рішення по справі не має жодних процесуальних правомочностей впливати на ситуацію.

Адміністративний суд, розглянувши справу за позовом ЕПЛ, визнав постанову ДВС України про відмову у відкритті виконавчого провадження незаконною. У рішенні суд послався на положення закону про те, що державному виконавцю надано законом повноваження одержувати безоплатно від органів, установ, організацій, посадових осіб, сторін, також учасників виконавчого провадження необхідні для проведення виконавчих дій пояснення, довідки та іншу інформацію. Виходячи із цього, суд зробив висновок, що державний виконавець фактично не виконав наданих йому чинним законодавством службових повноважень у примусовому виконанні рішення щодо ідентифікації особи, що призвело до необґрунтованого прийняття рішення про відмову у відкритті виконавчого провадження¹⁶⁴.

Строк пред'явлення документа до виконання

Виконавчий документ можна подати до ДВС особисто або рекомандованим листом з повідомленням про вручення. Але слід пам'я-

163 Постанова Львівського Окружного адміністративного суду від 24 вересня 2014 року [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/40643557> – Заголовок з екрана.

164 Постанова Львівського окружного адміністративного суду від 02 жовтня 2014 року [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/40845154> – Заголовок з екрана.

тати, що період для подання документа для виконання є обмеженим. ЗУ «Про виконавче провадження» встановлює такий строк в один рік. У разі отримання виконавчого документа після спливу цього строку державний виконавець повинен відмовити у прийнятті його до провадження. Разом з тим за наявності поважних причин суд за спеціальною заявою стягувача може поновити пропущений строк для пред'явлення виконавчого документа до виконання.

Якщо строк пред'явлення Вашого виконавчого документа до виконання не закінчився, він відповідає переліченим вище вимогам, і пред'явлений до відповідного органу державної виконавчої служби, державний виконавець зобов'язаний прийняти його до виконання і відкрити виконавче провадження.

Правильно оформлений виконавчий документ подається до ДВС в оригіналі і супроводжується заявою стягувача про примусове виконання рішення. Закон передбачає, що у заяві про відкриття виконавчого провадження стягувач вправі зазначити відомості, що ідентифікують боржника чи можуть сприяти примусовому виконанню рішення (рахунок боржника, місце роботи чи отримання ним інших доходів, місцезнаходження його майна тощо), а також шляхи отримання ним коштів, стягнутих з боржника. Ми рекомендуємо завжди користуватися цим правом і вказувати у заяві будь-які дані, які сприятимуть ефективнішій і швидшій роботі державного виконавця.

Якщо рішення стосується стягнення грошових коштів, радимо іще у заяві про відкриття виконавчого провадження просити державного виконавця накласти арешт і заборону на відчуження всього майна боржника, що відповідає розміру боргу, оскільки це може убезпечити Вас від продажу боржником свого майна.

Дії державного виконавця

Державний виконавець у триденний термін від дня надходження до нього виконавчого документа виносить постанову про відкриття виконавчого провадження. Її копія не пізніше наступного дня надсилається стягувачу, боржнику і суду, який видав виконавчий документ. У постанові державний виконавець завжди спочатку надає боржнику можливість виконати судові рішення добровільно і для цього встановлює термін для добровільного виконання. Такий строк не є довгим, згідно закону він не може перевищувати семи днів (стосовно рішень про примусове виселення – п'ятнадцяти днів). Із встановленням цього строку виконавець також попереджає боржника про те, що по спливу

цього строку він приступить до примусового виконання рішення, що означатиме для боржника необхідність оплатити виконавчий збір і витрати, пов'язані з виконанням виконавчих дій.

Якщо ж рішення все ще не виконується добровільно, державний виконавець приступає до вчинення заходів на його примусове виконання. Якщо йдеться про майнові вимоги державний виконавець може звернути стягнення на майно боржника чи його заробітну плату, пенсію, чи інші доходи, якщо йдеться про немайнові вимоги державний виконавець зобов'язує боржника вчинити дії, передбачені у рішенні (надати відповідь на інформаційний запит, припинити екологічно-небезпечну діяльність, скасувати незаконний НПА, і т.д.). Діяльність з примусового виконання судових рішень забезпечується наявністю юридичної відповідальності за невиконання вимог державного виконавця та невиконання судового рішення. Так, за невиконання законних вимог державного виконавця винні особи несуть адміністративну відповідальність (ст. 188 КУпАП). За умисне невиконання службовою особою вироку, рішення, ухвали, постанови суду, що набрали законної сили, або перешкоджання їхньому виконанню винні особи притягаються до кримінальної відповідальності (ст. 382 КК України).

Закон регламентує діяльність державного виконавця в часі. Так, він зобов'язаний провести виконавчі дії з виконання рішення майнового характеру протягом 6 місяців з дня винесення постанови про відкриття виконавчого провадження, а по виконанню рішення немайнового характеру – у двомісячний строк. Протягом цього часу не зайвим буде у телефонічному чи письмовому режимі регулярно цікавитися у державного виконавця про хід виконання рішення і проведені ним виконавчі дії.

Примусове виконання рішень немайнового характеру, за якими боржник зобов'язаний вчинити певні дії або утриматися від їхнього вчинення

Після відкриття виконавчого провадження за виконавчим документом, що зобов'язує боржника вчинити певні дії або утриматися від їхнього вчинення, державний виконавець перевіряє виконання рішення не пізніше ніж на наступний день після закінчення строку для добровільного виконання рішення.

У разі невиконання зазначених вимог без поважних причин державний виконавець накладає на боржника штраф і не пізніше п'яти робочих днів з дня його накладення повторно перевіряє стан виконан-

ня рішення. Штраф накладається у таких розмірах: на фізичну особу від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; на посадових осіб – від двадцяти до сорока неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; на боржника – юридичну особу – від сорока до шістдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

У разі повторного невиконання рішення боржником без поважних причин державний виконавець у тому самому порядку накладає штраф на боржника у подвійному розмірі, за подальшого невиконання – порушує клопотання перед правоохоронними органами про кримінальну відповідальність боржника за невиконання судового рішення.

Особливості виконання рішень про оскарження нормативно-правових актів

Оскарження НПА суб'єктів владних повноважень у зв'язку із специфікою таких актів (поширення в просторі і часі) має свої особливості. Так само особливості має і процедура виконання рішень про їхнє оскарження. Згідно ч. 11 ст. 171 КАС України, резолютивна частина постанови суду про визнання НПА незаконним або таким, що не відповідає правовому акту вищої юридичної сили, і про визнання його нечинним невідкладно публікується відповідачем у виданні, в якому його було офіційно оприлюднено, після набрання постановою законної сили.

Оскарження постанови КМ України про надання земельної ділянки для потреб ЮУАЕС

У 2010-2012 році ЕПЛ провела успішну судову справу по оскарженню постанови КМ України, якою останній надав у постійне користування НАЕК «Енергоатом» земельні ділянки із складу регіонального ландшафтного парку «Гранітно-степове Побужжя» для розміщення хвостової частини Олександрівського водосховища. Суди у найвищих інстанціях, включаючи ВС України, визнали оскаржувану постанову уряду протиправною та зобов'язали її скасувати¹⁶⁵. Опускаючи переписку із ДВС по цій справі, наведемо інформацію, надану ЕПЛ Мін'юстом України. Так, Мін'юст у листі роз'яснив ЕПЛ таке. У

165 Постанова Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України від 29 травня 2012 року [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/25128506> – Заголовок з екрана.

випадку із постановами КМ України, які згідно Регламенту КМ України публікуються в офіційних виданнях – «Офіційному віснику України» та газеті «Урядовий кур'єр», КМ України надав згоду Мін'юсту України на публікацію резолютивних частин рішень суду щодо оскаржуваних НПА КМ України після отримання копій завірених належним чином рішень судів від Секретаріату КМ України із зазначенням резолютивної частини. Тобто, фактичне опублікування здійснює у таких випадках не безпосередньо відповідач – КМ України, а Мін'юст України.

У даній же конкретній справі Мін'юст України повідомив нам, що не отримував резолютивної частини постанови суду від КМ України для офіційного опублікування. Мабуть тому, що вона не є НПА, а актом індивідуальної дії. Разом з тим після нашого звернення на офіційному веб-сайті ВР України¹⁶⁶ щодо оскаржуваної постанови було зроблено запис – додатково дивитися постанову суду у даній справі, що по суті можна вважати доведенням інформації про судову успішне оскарження до необмеженого кола осіб, хоча наказаного судовим рішенням скасування оскаржуваної постанови КМ України так і не відбулося.

Судовий контроль за виконанням рішень в адміністративному судочинстві

У даному розділі також хотілося б відзначити один цікавий інструмент адміністративного судочинства, а саме судовий контроль за виконанням рішень. Згідно з КАС України суд наділений такими повноваженнями для забезпечення повного, правильного і своєчасного виконання судових рішень в адміністративних справах. У рамках цього інституту суд, який ухвалив судові рішення, має право зобов'язати суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судове рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення.

166 Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/> – Заголовок з екрана.

За наслідками розгляду звіту суб'єкта владних повноважень про виконання постанови суду (в разі незадовільних висновків суду) або в разі неподання такого звіту суддя своєю ухвалою може встановити новий строк для подання звіту, а також накласти штраф на керівника суб'єкта владних повноважень, відповідального за виконання постанови. Розмір такого штрафу передбачений законом – від десяти до тридцяти мінімальних заробітних плат. Половина суми штрафу стягується на користь позивача, інша половина – до Державного бюджету України. Сплата такого штрафу не звільняє суб'єкта владних повноважень від обов'язку виконати постанову суду і подати звіт про її виконання.

Опублікування висновків державної екологічної експертизи на сайті Мінприроди України

Висновок державної екологічної експертизи є (принаймні був до реформи 2012 року) одним із основних джерел екологічної інформації щодо об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку в Україні. До прикладу, у 2010 році було видано 690 висновків, а у 2014 – 71. Величезна кількість інформаційних запитів до органів влади направлялася від громадськості саме для отримання висновку щодо того чи іншого об'єкта. На жаль, роками розпорядники інформації всупереч вимогам законодавства не лише не публікували висновки, але й часто незаконно відмовляли в наданні цих документів, вносили їх до відомчих переліків документів із грифом «ДСК», затягували строки відповіді, надавали лише вступну та резолютивну частини висновку без наукової еколого-експертної оцінки проекту.

Вирішивши, що подавати позови до суду у кожному випадку порушення права на інформацію щодо потрібного ЕПЛ (чи іншим ОГС чи громадянам) висновку державної екологічної експертизи нераціонально і не стратегічно, ЕПЛ у 2010 році спланувала і провела стратегічний судовий процес, направлений на виправлення цього систематичного порушення законодавства центральним органом державної влади, що формує і реалізує державну політику у сфері охорони до-

вкілля та раціонального використання природних ресурсів. Судова справа пройшла усі судові інстанції і була остаточно вирішена лише наприкінці 2014 року.

Восени 2011 року ЕПЛ звернулася до суду з адміністративним позовом до Мінприроди України про визнання бездіяльності протиправною та зобов'язанні вчинити певні дії, а саме, оприлюднити висновки державної екологічної експертизи за період з 01.01.2009 р. по 12.06.2011 р. на веб-порталі Мінприроди¹⁶⁷. Рішенням суду (від жовтня 2011 року) Мінприроди України було зобов'язане оприлюднити протягом двох місяців 1293 висновки екологічних експертиз, а також подати суду звіт про виконання цього рішення¹⁶⁸. Суди апеляційної та касаційної інстанції залишили це рішення без змін.

Але найцікавіше у цьому процесі відбувалося саме на стадії судового контролю за виконанням судового рішення. Справа у тому, що намагаючись уникнути повного виконання рішення, Мінприроди України опублікувало у себе на веб-сайті лише титульні сторінки висновків державної екологічної експертизи, без невід'ємної від них наукової еколого-експертної оцінки. Помітивши таке неправильне виконання рішення, ЕПЛ звернулася до суду в рамках процедури судового контролю за виконанням із поясненнями по суті некоректного виконання судового рішення. Своєю ухвалою суд витлумачив відповідачу – Мінприроди України – необхідність розміщувати на веб-сайті повні тексти висновків державної екологічної експертизи. Наприкінці 2014 року Мінприроди України виконало дане судове рішення у повному обсязі.

167 Офіційний веб-портал Міністерства екології та природних ресурсів України [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.menr.gov.ua/> – Заголовок з екрана.

168 Постанова Окружного адміністративного суду м. Києва від 27 жовтня 2011 року [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/19994143> – Заголовок з екрана.

ДОДАТКИ

Додаток 1. Зразок позову

Львівський окружний адміністративний суд
79000, м. Львів, вул. Чоловського, 2
Позивач:
ППП
адреса
телефон, адреса електронної скриньки
ідентифікаційний номер
Відповідач:
ЦОВВ, що реалізує політику держави у сфері охорони
довкілля
Адреса: вул., буд., м. Київ, поштовий індекс
тел.: +38(044) 206-31-15
адреса ел. скриньки ЦОВВ
код в ЄДР

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПОЗОВ

про визнання дій [та/або бездіяльності] протиправними та зобов'язання
до вчинення дії

12 червня 2015 року, я, ППП звернулася із запитом (Дод. 1) в порядку ЗУ «Про доступ до публічної інформації» до Мінприроди України із проханням надати копію документа 1 та документа 2 [реквізити документів: назва, ким виданий, дата, номер (якщо відомо)]. У відповідь на мій запит Міністерство екології та природних ресурсів України (надалі – Мінприроди) [не надало відповіді взагалі, не надало відповіді у встановлений строк, надало неповну відповідь, надало відповідь не по суті запиту, неправомірно відмовило у наданні інформації/документу]. (Дод. 2).

Відповідно до ст. 1 та ч. 1 ст. 13 ЗУ «Про доступ до публічної інформації» (надалі – Закон) Мінприроди в розумінні цього Закону є розпорядником стосовно усієї інформації, яка була отримана або створена в процесі виконання Мінприроди своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством. Така інформація визнається законом публічною.

Відповідно до ст. 3 Закону однією із гарантій забезпечення права на доступ до публічної інформації є обов'язок розпорядників надавати інформацію, а згідно з ст. 5 Закону доступ до публічної інформації забезпечується, зокрема, шляхом надання інформації за запитом на інформацію.

Відповідно до ст. 14 Закону розпорядники інформації зобов'язані, серед іншого, надавати достовірну, точну та повну інформацію, а також у разі потреби перевіряти правильність та об'єктивність наданої інформації. Згідно зі ст. 20 Закону розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту.

Відповідно до ст. 22 Закону відмова в задоволенні запиту на інформацію є

правомірною лише у таких вичерпних випадках: 1) розпорядник інформації не володіє і не зобов'язаний відповідно до його компетенції, передбаченої законодавством, володіти інформацією, щодо якої зроблено запит; 2) інформація, що запитується, правомірно належить до категорії інформації з обмеженим доступом; 3) особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком; 4) не дотримано вимог до запиту на інформацію (див. схема, реквізити). Відповідь розпорядника інформації про те, що інформація може бути одержана запитувачем із загальнодоступних джерел, або відповідь не по суті запиту вважається неправомірною відмовою в наданні інформації.

[Обґрунтуйте застосування усіх або деяких зазначених вище норм до Вашої конкретної ситуації.]

Таким чином, вважаю, що Мінприроди України своїми діями порушило моє право на доступ до публічної інформації, гарантоване ст. 34 Конституції України та ст. 5 ЗУ «Про інформацію».

Враховуючи викладене вище та керуючись ст. 2, 6, 17-19, 99, 104-107 КАС України

ПРОШУ СУД:

1. Відкрити провадження по даній справі;
2. Визнати дії [та/або бездіяльність] Мінприроди України щодо [ненадання відповіді взагалі, ненадання відповіді у встановлений строк, надання неповної відповіді, надання відповіді не по суті запиту, неправомірної відмови у наданні інформації/документу] протиправними;
3. Зобов'язати Мінприроди України надати достовірну, точну та повну інформацію у відповідь на мій запит, а саме надати копії документа 1 та документа 2 [реквізити документів: назва, ким виданий, дата, номер (якщо відомі)];
4. Судові витрати покласти на відповідача.

12 серпня 2015 року [ПІДПИС] ППП

Додатки:

1. Копія запиту ППП від 12 червня 2015 року.
2. Лист Мінприроди України (якщо відповідь надійшла або повідомлення про вручення поштового відправлення для підтвердження факту одержання Мінприроди України Вашого запиту, в разі відсутності відповіді).
3. Квитанція про сплату судового збору (оригінал).
4. Копія позовної заяви із доданими до неї документами для Відповідача.

Додаток 2. Зразок заяви про видачу виконавчого документа

Львівський окружний адміністративний суд
 Позивач: МБО «Екологія — Право — Людина»
 Відповідач: Міністерство екології та природних ресурсів
 України

Заява

Прошу видати виконавчий лист по справі № XX-15-а за позовом МБО «Екологія — Право — Людина» до Міністерства екології та природних ресурсів України на підставі судового рішення від XX квітня 2015 року.

Дата

Підпис

Зразок заяви про відкриття виконавчого провадження

Начальнику підрозділу примусового виконання рішень
 відділу державної виконавчої служби Головного управління юстиції у Львівській області
 Стягувач: МБО «Екологія — Право — Людина»
 юридична адреса, р/р № 0000000000000; МФО: 300000;
 код ЄДРПОУ: 00000000
 Представник-1
 Боржник: Львівська міська рада
 адреса, код ЄДРПОУ: 00000000

Заява

про відкриття виконавчого провадження

Прошу відкрити виконавче провадження з виконання наказу № XX/2015 від 01.01.2015 року, виданого Львівським окружним адміністративним судом на виконання постанови Львівського окружного адміністративного суду від 01.12.2014 року по справі № YY/2014-а, згідно з яким вирішено зобов'язати боржника Львівську міську раду надати відповідь на інформаційний запит.

Враховуючи викладене, прошу прийняти даний наказ до виконання та здійснити усі передбачені законодавством заходи для фактичного повного виконання рішення суду.

Додатки:

- Оригінал наказу № XX/2015 від 01.01.2015, виданий Львівським окружним адміністративним судом;
- Довіреність, видана Представнику-1

Дата

Підпис Представника-1

ЛІТЕРАТУРА ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АКТИ

Міжнародні нормативно-правові акти

- Загальна декларація прав людини: Декларація ООН від 10.12.1948 р. // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93 (15.12.2008). – Ст. 3103.
- Дотримання Україною своїх зобов'язань за Організацією Конвенцією [Електронний ресурс]: Рішення Наради Сторін Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля за № II/5b від 25–27.05.2005 р. – URL: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2005/pp/ece/ece.mp.pp.2005.2.add.8.e.pdf>
- Дотримання Україною своїх зобов'язань за Організацією Конвенцією [Електронний ресурс]: Рішення Наради Сторін Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля за № III/6f від 11–13.06.2008 р. – URL: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop3/ODS/ece_mp_pp_2008_2_add_14_e_Ukraine.pdf
- Про громадянські та політичні права: Міжнародний пакт ООН від 16.12.1966 р. // Юридичний вісник України. – 2004. – 12. – № 49.
- Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля: Конвенція ООН від 25.06.1998 р. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 33. – Стор. 12.
- Про дотримання Україною своїх зобов'язань за Організацією Конвенцією [Електронний ресурс]: Рішення Наради Сторін Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля за № IV/9h від 01.07.2011 р. – URL: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop4/Documents/ece_mp_pp_2011_CRP_9_Compliance_Ukraine_e.pdf.
- Про дотримання Україною своїх зобов'язань за Організацією Конвенцією [Електронний ресурс]: Рішення Наради Сторін Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля за № V/9n від 30.06–01.07.2014 р. – URL: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop5/Documents/In-session_docs/ECE.MP.PP.2014.CRP.10.ENG.pdf.
- Про економічні, соціальні та культурні права: Міжнародний пакт ООН від 16.12.1966 р. // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2002. – № 2.
- Про захист прав людини і основоположних свобод: Конвенція Ради

- Європи від 04.11.1950 р. ETS №005 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 32 (23.08.2006). – Ст. 2371.
10. Про недотримання Україною зобов'язань за Конвенцією про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля [Електронний ресурс]: Комюніке ГО «Екологія — Право — Людина» за № ACCC/C/2014/118 від 18.11.2014 р. – URL: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/Pre-admissibility_communications/PRE-ACCC-C-2015-118_Ukraine/Communication_Ukraine_EPL_18.11.2014.pdf
 11. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]: від 27.06.2014 р. // Ліга: Закон. – 1 файл. – MU14097.LHT. – Назва з екрана.
 12. Щодо участі громадськості та доступу до правосуддя з питань охорони довкілля: Директива 85/337/ЄЕС і 96/61/ЄС // Офіційний вісник ЄС, L 156, 25.06.2003 р., с. 17–25.

Законодавчі акти

1. Господарський процесуальний кодекс України від 06.11.1991 р. за № 1798-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 6. – Ст. 56.
2. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. за № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4 (25.01.2002). – Ст. 27.
3. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. за № 2747-IV // Офіційний вісник України. – 2005. – № 32 (26.08.2005). – Ст. 1918.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. за № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – додаток до № 51. – Ст. 1122.
5. Конституція України: ЗУ від 28.06.1996 р. за № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30 (23.07.96). – Ст. 141.
6. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. за № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26 (29.06.2001). – Ст. 131.
7. Кримінально-процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. за № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9–10, № 11–12, № 13. – Ст. 88.
8. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: ЗУ від 05.07.2012 р. за № 5076-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 27 (05.07.2013). – Ст. 282.
9. Про безоплатну правову допомогу: ЗУ від 02.06.2011 р. за № 3460-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 51 (23.12.2011). – Ст. 577.
10. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: ЗУ від 08.07.2011 р. за № 3671-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 16 (20.04.2012). – Ст. 146.
11. Про благодійну діяльність та благодійні організації: ЗУ від 05.07.2012 р. за № 5073-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 25 (21.06.2013). – Ст. 252.
12. Про виконавче провадження: ЗУ від 21.04.1999 р. за № 606-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 24 (18.06.99). – Ст. 207.
13. Про внесення змін до ЗУ «Про інформацію»: ЗУ від 13.01.2011 р. за № 2938-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32 (12.08.2011). – Ст. 313.
14. Про волонтерську діяльність: ЗУ від 19.04.2011 р. за № 3236-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 42 (21.10.2011). – Ст. 435.
15. Про граничний розмір компенсації витрат на правову допомогу у цивільних та адміністративних справах: ЗУ від 20.12.2011 р. за № 4191-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 29 (20.07.2012). – Ст. 343.
16. Про громадські об'єднання: ЗУ від 22.03.2012 р. за № 4572-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1 (04.01.2013). – Ст. 1.
17. Про державну виконавчу службу: ЗУ від 24.03.1998 р. за № 202/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 36–37. – Ст. 243.
18. Про доступ до публічної інформації: ЗУ від 13.01.2011 р. за № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32 (12.08.2011). – Ст. 314.
19. Про доступ до судових рішень: ЗУ від 22.12.2005 р. за № 3262-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 15 (14.04.2006). – Ст. 128.
20. Про забезпечення права на справедливий суд: ЗУ від 12.02.2015 р. за № 192-VIII // Офіційний вісник України. – 2015. – № 17 (10.03.2015). – Ст. 447.
21. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: ЗУ від 01.07.2010 р. за № 2411-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40 (08.10.2010). – Ст. 527.
22. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: ЗУ від 11.09.2003 р. за № 1160-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 9 (27.02.2004). – Ст. 79.
23. Про засади запобігання і протидії корупції: ЗУ від 07.04.2011 р. за № 3206-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 40 (07.10.2011). – Ст. 404.

24. Про захист персональних даних: ЗУ від 01.06.2010 р. за № 2297-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 34 (27.08.2010). – Ст. 481.
25. Про захист тварин від жорстокого поводження: ЗУ від 21.02.2006 р. за № 3447-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 27. – Ст. 230.
26. Про звернення громадян: ЗУ від 02.10.1996 р. за № 393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47 (19.11.96). – Ст. 256.
27. Про Конституційний Суд України: ЗУ від 16.10.1996 р. за № 422/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 49. – Ст. 272.
28. Про мисливське господарство та полювання: ЗУ від 22.02.2000 р. за № 1478-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 18. – Ст. 132.
29. Про місцеве самоврядування в Україні: ЗУ від 21.05.1997 р. за № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
30. Про молодіжні та дитячі громадські організації: ЗУ від 01.12.1998 р. за № 281-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 1 (07.01.99). – Ст. 2.
31. Про органи самоорганізації населення: ЗУ від 11.07.2001 р. за № 2625-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 48 (30.11.2001). – Ст. 254.
32. Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності: ЗУ від 22.06.2012 р. за № 5026-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 22 (31.05.2013). – Ст. 216.
33. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року: ЗУ від 21.12.2010 р. за № 2818-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26 (30.06.2011). – Ст. 218.
34. Про охорону навколишнього природного середовища: ЗУ від 25.06.1991 р. за № 1264-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41 (08.10.91). – Ст. 546.
35. Про природно-заповідний фонд України: ЗУ від 16.06.1992 р. за № 2456-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 502.
36. Про прожитковий мінімум: ЗУ від 15.07.1999 р. за № 966-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 38 (24.09.99). – Ст. 348.
37. Про прокуратуру: ЗУ від 14.10.2014 р. за № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2–3 (16.01.2015). – Ст. 12.
38. Про професійних творчих працівників та творчі спілки: ЗУ від 07.10.1997 р. за № 554/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 52. – Ст. 312.
39. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: ЗУ від 15.09.1999 р. за № 1045-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 45 (12.11.99). – Ст. 397.

40. Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля: ЗУ від 06.07.1999 р. за № 832-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 34 (27.08.99). – Ст. 296.
41. Про регулювання містобудівної діяльності: ЗУ від 17.02.2011 р. за № 3038-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 34 (26.08.2011). – Ст. 343.
42. Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів: ЗУ від 08.07.2011 р. за № 3677-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 17. – Ст. 155.
43. Про свободу совісті та релігійні організації: ЗУ від 23.04.1991 р. за № 987-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 25 (18.06.91). – Ст. 283.
44. Про соціальний діалог в Україні: ЗУ від 23.12.2010 р. за № 2862-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 28 (15.07.2011). – Ст. 255.
45. Про соціальні послуги: ЗУ від 19.06.2003 р. за № 966-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 45 (07.11.2003). – Ст. 358.
46. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: ЗУ від 22.10.1993 р. за № 3551-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 45 (09.11.93). – Ст. 425.
47. Про судовий збір: ЗУ від 08.07.2011 р. за № 3674-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 14 (06.04.2012). – Ст. 87.
48. Про судоустрій і статус суддів: ЗУ від 07.07.2010 р. за № 2453-VI (із змінами та доповненнями, в редакції Закону від 12.02.2015 р. за № 192-VIII) // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41–42, № 43, № 44–45. – Ст. 529.
49. Про тваринний світ: ЗУ від 13.12.2001 р. за № 2894-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 14. – Ст. 97.
50. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: ЗУ від 23.12.1997 р. за № 776/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 20. – Ст. 99.
51. Про Червону книгу України: ЗУ від 07.02.2002 р. за № 3055-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 30. – Ст. 201.
52. Про екологічну мережу України: ЗУ від 24.06.2004 р. за № 1864-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 45. – Ст. 502.
53. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. за № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.
54. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. за № 1618-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40–41, 42. – Ст. 92.

Підзаконні, відомчі та локальні нормативно-правові акти

1. Про впорядкування управління заповідниками та національними природними парками: Постанова Верховної Ради України від 23.12.1993 р. за № 3788-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 12. – Ст. 62.
2. Граничні рівні цін на мисливські трофеї, добуті іноземними громадянами, та граничні рівні тарифів на послуги, що їм надаються: Наказ Держкомлісгоспу України від 28.02.2002 р. за № 26 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 13. – Ст. 682.
3. Інструкція про селекційний відстріл мисливських тварин: Наказ Мінагрополітики України від 07.02.2014 р. за № 57 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 36. – Ст. 967.
4. Питання оплати послуг та відшкодування витрат адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу: Постанова КМ України від 17.09.2014 р. за № 465 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 77 (03.10.2014). – Ст. 2189.
5. Правила любительського і спортивного рибальства: Наказ Держкомрибгоспу України від 15.02.1999 р. за № 19 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 19. – Стор. 372.
6. Правила промислового рибальства в басейні Чорного моря: Наказ Держкомрибгоспу України від 08.12.1998 р. за № 164 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 10. – Стор. 99.
7. Про внесення змін до наказів Держкомлісгоспу України від 16.12.97 р. за № 121 та від 28.02.2002 р. за № 26: Наказ Держкомлісгоспу України від 05.07.2010 р. за № 215 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 60. – Ст. 2098.
8. Про внесення зміни до наказу Держкомлісгоспу України від 16.12.97 р. за № 121 «Про заходи щодо відстрілу і відлову хижих та шкідливих тварин»: Наказ Держкомлісгоспу України від 10.08.2007 р. за № 408 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 69 (24.09.2007). – Ст. 2647.
9. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році (Продовження) [Електронний ресурс]: Послання Президента України від 06.06.2013 р. // Ліга: Закон. – 1 файл. – u01a_13.LHT. – Назва з екрана.
10. Про затвердження Інструкції про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять службову інформацію: Постанова КМ України від 27.11.1998 р. за № 1893 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 48. – Стор. 31.
11. Про затвердження переліків видів тварин, що заносяться до Червоної книги України (тваринний світ), та видів тварин, що виключені з Червоної книги України (тваринний світ): Наказ Мінприроди Укра-

- їни від 17.06.2009 р. за № 313 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 55. – Ст. 1930.
12. Про затвердження переліків видів рослин та грибів, що заносяться до Червоної книги України (рослинний світ), та видів рослин та грибів, що виключені з Червоної книги України (рослинний світ): Наказ Мінприроди України від 17.06.2009 р. за № 312 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 55. – Ст. 1931.
13. Про затвердження переліку службової інформації, якій надається гриф «Для службового користування» [Електронний ресурс]: Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 28.11.2012 р. за № 614 // Ліга: Закон. – 1 файл. – fin81959.LHT. – Назва з екрана.
14. Про затвердження Положення про центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги: Наказ Мін'юсту України від 02.07.2012 р. за № 967/5 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 50 (13.07.2012). – Ст. 2002.
15. Про затвердження Порядку проведення науковими установами дослідів, експериментів на тваринах: Наказ Монмолодьспорту України від 01.03.2012 р. за № 249 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 24 (06.04.2012). – Ст. 924.
16. Про затвердження Порядку розгляду звернень та організації особистого прийому громадян у Державній фінансовій інспекції України та її територіальних органах: Наказ Мінфіну України від 26.07.2013 р. за № 707 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 69 (17.09.2013). – Ст. 2551.
17. Про затвердження Правил використання диких тварин з метою отримання продуктів їх життєдіяльності: Наказ Мінприроди України від 26.09.2011 р. за № 337 // Офіційний вісник України – 2011. – № 81. – Ст. 1180.
18. Про затвердження Програми розвитку зеленої зони м. Києва до 2010 року та концепції формування зелених насаджень в центральній частині міста: Рішення Київської міської ради від 19.07.2005 р. за № 806/3381 // Хрещатик. – 2005. – 08. – № 122.
19. Про заходи щодо відстрілу і відлову хижих та шкідливих тварин: Наказ Держкомлісгоспу України від 16.12.1997 р. за № 121 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 52. – Ст. 461.
20. Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Розпорядження КМ України від 17.09.2014 р. за № 847-р // Офіційний вісник України. – 2014. – № 77 (03.10.2014). – Ст. 2197.

21. Про порядок оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення: Наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 16.02.2015 р. за № 3/02-15 // Бизнес – Бухгалтерия. Право. Налоги. Консультации. – 2015. – 03. – № 10.
22. Про селекційний відстріл мисливських тварин: Інструкція Мінагрополітики України від 07.02.2014 р. за № 57 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 36. – Ст. 967.
23. Про створення національного природного парку «Білоозерський»: Указ Президента України від 11.12.2009 р. за № 1048/2009 // Офіційний вісник Президента України. – 2009. – № 37. – Ст. 1265.
24. Про створення національного природного парку «Залісся»: Указ Президента України від 11.12.2009 р. за № 1049/2009 // Офіційний вісник Президента України. – 2009. – № 37. – Ст. 1266.
25. Про створення національного природного парку «Синьогора»: Указ Президента України від 21.12.2009 р. за № 1083/2009 // Офіційний вісник Президента України. – 2010. – № 1. – Ст. 35.
26. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: Указ Президента України від 24.03.2012 р. за № 212/2012 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 26 (13.04.2012). – Ст. 966.
27. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки: Указ Президента України від 20.05.2015 р. за № 276/2015 // Урядовий кур'єр. – 2015. – 05. – 26.05.2015. – № 92.
28. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 р. за № 5/2015 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 4 (23.01.2015). – Ст. 67.
29. Про схвалення розроблених Міністерством екології та природних ресурсів планів імплементації деяких актів законодавства ЄС: Розпорядження КМ України від 15.04.2015 р. за № 371-р // Офіційний вісник України. – 2015. – № 31 (28.04.2015). – Ст. 907.
30. Щодо включення до переліку вибіркового дисциплін навчальних планів вищих навчальних закладів дисципліни «Екологічна етика». [Електронний ресурс]: Лист МОН України від 23.06.2010 р. за № 1/9-450 // Ліга: Закон. – 1 файл. – MUS13338.LHT. – Назва з екрана.

Судова практика

1. Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 27 травня 2014 року [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/39038079> (дата звернення: 20.02.2015 р.). – Заголовок з екрана.
2. Постанова Львівського апеляційного адміністративного суду від 11 лютого 2015 року [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/42747992> (дата звернення: 20.02.2015 р.). – Заголовок з екрана.
3. Постанова Окружного адміністративного суду м. Києва від 04.10.2010 р. у справі № 2а-5241/10/2670 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/11992554> – Заголовок з екрана.
4. Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва від 05.08.2010 р. у справі № 2а-5240/10/2670 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/10903423> – Заголовок з екрана.
5. Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва від 19.09.2011 р. у справі № 2а-11312/11/2670 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/18566448> – Заголовок з екрана.
6. Про практику застосування адміністративними судами положень ЗУ від 13 січня 2011 року № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації»: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 30.09.2013 р. за № 11 // Закон і Бізнес. – 2013. – 10. – № 42.
7. Про припинення конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Сидоренко Олени Сергіївни щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 155 Кодексу адміністративного судочинства України у взаємозв'язку з положеннями частин першої, другої статті 55, пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України та положень статті 158, частини другої статті 171-2, частини другої статті 185 цього кодексу [Електронний ресурс]: Ухвала Конституційного Суду України від 15.04.2015 р. за № 2-уп/2015 // Ліга: Закон. – 1 файл. – KS15017.LHT. – Назва з екрана.
8. Рішення Голосіївського районного суду міста Києва від 13.09.2010 року // Архів Голосіївського районного суду міста Києва за 2010 рік. – Справа № 2-367/10.
9. Рішення Господарського суду Львівської області від 30 серпня 2012 року [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр су-

- дових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/25931077> (дата звернення: 20.02.2015 р.). – Заголовок з екрана.
10. Рішення Конституційного Суду України у справі №1-10/2004 за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес) від 01.12.2004р. за №18-рп/2004 // Офіційний вісник України. – 2004. – №50 (31.12.2004). – Ст. 3288.
 11. Постанова КААС від 25.10.2012р.у справі №2а-15981/11/2670 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/26950765> – Заголовок з екрана.
 12. Постанова Львівського Окружного адміністративного суду від 24 вересня 2014 року [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/40643557> – Заголовок з екрана.
 13. Постанова Львівського окружного адміністративного суду від 02 жовтня 2014 року [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/40845154> – Заголовок з екрана.
 14. Постанова Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України від 29 травня 2012 року [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/25128506> – Заголовок з екрана.
 15. Постанова Окружного адміністративного суду м. Києва від 27 жовтня 2011 року [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/19994143> – Заголовок з екрана.
 16. Постанова Окружного адміністративного суду м. Києва від 31.01.2012р.у справі №2а-15981/11/2670 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/21736971> – Заголовок з екрана.
 17. Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20.05.2013р. №8 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Законодавство. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13/card6#Public> – Заголовок з екрана.
 18. Про деякі питання, що виникають у судовій практиці при прийнятті до провадження адміністративних судів та розгляді ними адміністративних позовів до судів і суддів: Постанова Пленуму Верховного

- Суду України від 12.06. 2009р. за №6 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Законодавство. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0006700-09> – Заголовок з екрана.
19. Ухвала ВАСУ від 10.10.2012р.у справі №2а-5240/10/2670 (касація №К-38197/10) [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/27221316> – Заголовок з екрана.
20. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 13.11.2012р.у справі №2а-5241/10/2670 (касація №К-42453/10) [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/27563112>
21. Ухвала КААС від 04.11.2010р.у справі №2а-5240/10/2670 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/12293971> – Заголовок з екрана.
22. Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 07.12.2010р.у справі №2а-5241/10/2670 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/13328018> – Заголовок з екрана.
23. Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 27.09.2011р.у справі 2а-2277/11/2670 (після перереєстрації справа №2а-15981/11/2670) [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/18523154> – Заголовок з екрана.
24. Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 30.09.2014р.у справі №826/11340/14 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/40810130> – Заголовок з екрана.
25. Ухвала Окружного адміністративного суду м. Києва про повернення позовної заяви від 02.03.2011р. у справі №2а-2277/11/2670 (після перереєстрації справа №2а-15981/11/2670) // Архів Окружного адміністративного суду м. Києва.

Вітчизняна та іноземна література

1. Адміністративне право України. Акад. курс: Підруч.: у двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. – К: ТОВ «Юридична думка», 2007. – 592 с.
2. Адміністративне судочинство: Підручник. – Вид. 2, перероб. і допов. / За заг. ред. Т. О. Коломоець. – К.: Істина, 2001. – 304 с.
3. Аналітична записка щодо стану виконання Україною положень Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються

- довкілля (Організація конвенція) та Конвенції про оцінку впливу на довкілля у транскордонному контексті (Конвенція Еспо): Проект ЄС «Додаткова підтримка Міністерства екології та природних ресурсів України у впровадженні Секторальної бюджетної підтримки». – березень 2015 року. – С. 21.
4. Борейко В. Е., Левина Г. Н. Настольная книга зоозащитника – К.: Логос, 2011. – 100 с.
 5. Гриценко І. С. Історичні передумови запровадження адміністративної юстиції: українська традиція // Адміністративне право і процес. Наук.-практич. журнал. – 2014. – № 1 (3). – С. 107-121.
 6. Дорога к достойной жизни к 2030 году: искоренение нищеты, преобразование условий жизни всех людей и защита планеты. Обобщающий доклад Генерального секретаря по повестке дня в области устойчивого развития на период после 2015 года. Шестидесят девятая сессия: пункты 13(а) и 115 повестки дня. С. 24.
 7. Екологічна етика: навчальна програма / розроб. канд. юрид. наук, доц. Шуміло О. М. – Х.: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2010. – 16 с.
 8. Екологічна етика: робоча навчальна програма / розроб. канд. юрид. наук, доц. Шуміло О. М. – Х.: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2010. – 30 с.
 9. Екологічна етика: навч. посіб. / В. Є. Борейко, О. М. Шуміло, В. В. Шеховцов, О. О. Шуміло; за заг. ред. О. М. Шуміла. – Х.: Право, 2015. – 304 с.: іл.
 10. Екологічне право України. Академічний курс: Підручник / За заг. ред. Ю. С. Шемшученка. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2005. – 848 с.
 11. Колотинская Е. Н. Правовые основы природно-ресурсовых кадастров в СССР. – М., 1986. – 96 с.
 12. Левіна (Пристінська) Г. М. Досвід захисту екологічних прав громадян / Г. М. Левіна (Пристінська); Київ. еколого-культ. центр, Громад. еколого-прав. орг. «ЕкоПраво-Київ». – К.: Логос, 2009. – 136 с.
 13. Лужанський А. В. Конституційна природа права на доступ до правосуддя в Україні. – Вісник Верховного Суду України. – № 10 (122). – 2010. – С. 45.
 14. На захисті суспільних інтересів: Посібник для правників та правознавців. – К.: Атіка, 2009. – 416 с.
 15. Петров В. В. Правовая охрана природы в СССР: Учебник. – М.: Юрид. лит., 1984. – 384 с.
 16. Роздуми про доступ до правосуддя Катріна Фанесток, програмний директор, Counter Point (США), за матеріалами Другої Міжрегіо-

нальної Конференції «Доступ до правосуддя», м. Кременчук, березень 2001 року. Сайт Права Людини в Україні Інформаційний портал Харківської правозахисної групи. – URL: <http://www.khpg.org/index.php?id=1008954601>

17. Стратегічні судові справи на захисті екологічних прав та довкілля / професор Бонайн Дж., Алексеева Є., Кравченко О., (розділ І), Кравченко О., Мелень-Забрамна О. (розділ ІІ), Мелень-Забрамна О. (розділ ІІІ), Шутяк С. (розділ ІV), Алексеева Є. (розділ V). За заг. ред. Кравченко О. – Львів, 2014. – 136 с.
18. Судовий захист екологічних прав громадян України: Довідник для суддів /Краснова М.В., Малишева Н.Р., Шевчук П.І. та ін. – За підтримки проекту «Правова Ініціатива для Центральної та Східної Європи» Американської Асоціації Юристів (ABA/CEELI), фінансового Агенства США з міжнародного розвитку (USAID). – К.: Вид. Дім «КМ Академія», 2001. – 178 с.
19. Цивільне право. Частина перша / За редакцією Бобрової Д. В., Дзери О. В., Кузнецової Н. С., Підпригори О. А. – К.: Вентурі, 1997. – С. 83.
20. Червона книга України. Тваринний світ / за ред. І. А. Акімова. – К.: Глобалконсалтинг, 2009. – 600 с.
21. Червона книга України. Рослинний світ / за ред. Я. П. Дідуха. – К.: Глобалконсалтинг, 2009. – 900 с.
22. Шемшученко Ю. С. Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в СССР. – К.: Наукова думка, 1976. – 276 с.
23. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні. – К., 2015. – 552 с.
24. Экологическое право: Программа курса, учебник, практикум / А. Ю. Винокуров, Ю. Е. Винокуров, С. А. Фомин. – М.: Экзамен, 2006. – 575 с.
25. Юридична енциклопедія: (в 6 т.) / ред. Ю. С. Шемшученко. – К.: Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана, 1998. – Т. 5: П-С. – 742 с.
26. Ясинюк М. М. Доступ до правосуддя як важлива гарантія демократичного суспільства. М. М. Ясинюк // Університетські наукові записки, 2013, № 1 (45), С. 79–80.

ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ ПОКАЖЧИК

А	доступ громадськості, 9
адвокат, 10	доступ до інформації, 8, 15
адміністративна юстиція, 47	доступ до правосуддя, 7, 10, 12, 15, 20, 25, 50, 53
адміністративне судочинство, 40	доступ до публічної інформації, 39, 68
адміністративний позов, 53, 67	
адміністративний суд, 40	Е
апеляційний адміністративний суд, 47	екологічна експертиза, 8, 65
апроксимація Оргуської конвенції, 10	екологічна інформація, 32, 35, 65
	екологічне законодавство, 18
Б	екологічний адвокат, 11
безоплатна вторинна правова допомога, 19	екологічні справи, 12
безоплатна правова допомога, 11, 15, 18	електронне правосуддя, 10, 11
безпечне для життя і здоров'я довкілля, 24	З
безумовно відкрита інформація, 32	забезпечення доступу до публічної ін-формації, 28
біорізноманіття, 41	залишення позову без розгляду, 53
боржник, 60	запитувач публічної інформації, 27
боротьба з корупцією, 11	засоби правового захисту, 17
	захист диких тварин, 52
В	захист довкілля, 17
вартість судових процесів, 18	захист права на інформацію, 27
верховенство права, 7, 8, 10	зацікавлена громадськість, 52
видача виконавчого документа, 70	звернутися з позовом, 16
види інформації, 34	здійснення правосуддя, 49
виконавчий документ, 61, 62	
виконавчий лист, 60	І
виконання судових рішень, 26	інформаційний запит, 65
відмова у наданні інформації, 36	інформація, 32
	інформація із обмеженим доступом, 30
Г	інформація про стан довкілля, 31, 34
ГО «Спілка порятунку Голосієва», 12	
громадські слухання, 8	К
громадянське суспільство, 13	Конституція України, 12, 44, 46, 53
	конфіденційна інформація, 32
Д	
державна таємниця, 32	М
державний виконавець, 62	міжнародні судові установи, 13
дикі тварини, 41, 43, 50	місцевий загальний суд, 39
дискримінація, 7	місцезнаходження відповідача, 39
довкілля, 50	
достатня зацікавленість, 16, 17	

Н	Р
наказ, 60	режим законності, 53
неурядова організація, 16	рішення суду, 59
	С
О	службова інформація, 37
обмеження доступу до інформації, 30	сталий розвиток, 10
окружний адміністративний суд, 39	стратегічна судова справа, 45
Омбудсмен, 21, 22, 24, 25	стратегічний судовий процес, 65
орган місцевого самоврядування, 39	стягувач, 60, 62
Оргуська конвенція, 8, 9, 12, 13, 14, 16, 25, 35	суд апеляційної інстанції, 36
охорона тваринного світу, 42	суд першої інстанції, 36
охоронюваний законом інтерес, 52	судова влада, 46, 47
	судова система України, 10
П	судове оскарження, 39
парламентський контроль, 21	судовий захист, 61
первинна безоплатна правова допомога, 19	судовий збір, 18, 20, 40, 60
перелік службової інформації, 36	суспільно необхідна інформація, 34
підсудність адміністративної справи, 49	
позов до адміністративного суду, 54	Т
порушення прав людини, 11	тваринний світ, 42
порядок оскарження, 38	територіальна підсудність, 39
право громадян, 15	
право на безпечне довкілля, 15	Ю
право на інформацію, 15	юрисдикція адміністративних судів, 39
право на судовий захист, 12	
право на участь, 15	
правова культура, 10	
правова свідомість, 10	
правопорядок, 10, 52	
правосуддя, 7, 9, 12, 46	
примусове виконання судових рішень, 63	
принцип верховенства права, 52	
природно-заповідний фонд України, 43	
прокуратура, 11	
процедура перегляду прийнятих рішень, 16	
публічно-правові відносини, 40	

Науково-популярне видання

ДОСТУП ДО ПРАВОСУДДЯ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ

Практичний посібник

АЛЕКСЕЄВА Єлизавета Андріївна
ЛЕВІНА Галина Миколаївна
ШУМІЛО Олексій Михайлович
ШУТЯК Софія Володимирівна
КРАВЧЕНКО Олена Валеріївна

Відповідальний за випуск С. В. Шутяк
Редактор О. В. Кравченко

Формат 70х100/16. Ум.друк.арк. 11,19. Тираж 500 пр. Зам. № 61.
Видавництво «Норма», вул. Вітовського, 18/601, м. Львів, 79011.

Свідоцтво про внесення видавця видавничої продукції до Державного реєстру
видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції
від 14.06.2007 р., серія ДК, № 2877